

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

ET

L'UNION JURIDIQUE PANAMÉRICAIN

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

présentée et soutenue

Le Lundi 28 Octobre 1912, à dix heures du matin

PAR

Émile PIÈTRÈRA

MEMBRES DU JURY :

Président : MM. GEOUFFRE DE LAPRADELLE
Suffragants : LAMANDE.
PILLET.

— ★ —

MONTPELLIER

SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE GÉNÉRALE DU MIDI

—
1912

LES
CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

ET
L'UNION JURIDIQUE PANAMÉRICAIN

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

ET

L'UNION JURIDIQUE PANAMÉRICAIN

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

présentée et soutenue

Le Lundi 28 Octobre 1912, à dix heures du matin

PAR

Émile PIÉTRÈRA

MEMBRES DU JURY :

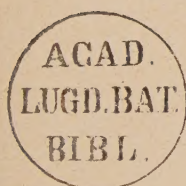
Président : MM. GEOUFFRE DE LAPRADELLE
Suffragants } LAMANDE.
 } PILLET.

— {★} —

MONTPELLIER

SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE GÉNÉRALE DU MIDI

—
1912



UNIVERSITÉ DE PARIS

FACULTÉ DE DROIT

THÈSES DE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE

A MON PRÉSIDENT DE THÈSE

MONSIEUR GEOUFFRE DE LAPRADELLE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LES CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

ET
L'UNION JURIDIQUE PANAMÉRICAINES

INTRODUCTION

La première réunion à Rio-de-Janeiro, au mois de juin 1912, de la Commission de juristes créée par la troisième conférence Panaméricaine de 1906, appelle en ce moment l'attention sur l'important mouvement qui groupe en une Union internationale Panaméricaine les Républiques du nouveau Continent.

Depuis leur récente formation, les Etats de l'Amérique sont unis par le sentiment d'une solidarité singulièrement forte qu'ont fait naître et grandir la communauté de l'origine et des intérêts et l'analogie des institutions.

Ce sentiment, que l'Europe n'a pas connu et ne connaîtra peut-être jamais, a été assez fort pour atténuer

les divergences de tempérament, de race et de conceptions juridiques que risquait d'accentuer l'opposition de leur double civilisation anglo-saxonne et latine. Peuples neufs, aux frontières imprécises, géographiquement groupés en trois régions naturelles : le Nord, le Centre et le Sud, au lendemain de la révolution et de la guerre, les populations émancipées du nouveau Continent eurent de bonne heure à résoudre les mêmes problèmes fondamentaux. Les anciennes colonies, devenues Etats indépendants, devaient, en effet, assurer d'abord leur existence et leur sécurité en organisant, à l'intérieur, l'Etat et la société, et à l'extérieur en participant à la vie internationale. Aussi les relations se resserrèrent-elles, non pas tant dans le but de rechercher la solution des conflits de lois qui ne pouvaient manquer de naître, que pour écarter les obstacles et développer, au moyen de l'union, le progrès matériel et le progrès moral.

Tandis que les Etats-Unis, devenus puissance mondiale, développaient leur action sur le Nouveau Monde par une politique d'hégémonie, les nations latines de l'Amérique cherchaient la force dans l'union. L'idée d'une Confédération Panaméricaine prit d'abord la forme politique. Bolivar, partisan d'une Confédération générale groupant tous les Etats américains, se heurta aux vœux suprêmes que Washington exprimait dans son « Adresse d'adieu », que les Etats-Unis, maîtres de leur destinée, fussent toujours libres de toute alliance. Cet essai d'entente dans le domaine politique devait échouer au Congrès de Panama.

La même tentative de M. Blaine, dans l'ordre économique, ne fut pas plus heureuse ; la Conférence de Was-

hington, dont le but était de créer un « Zollverein » américain, ne put aboutir. Mais si cette Conférence échouait dans la réalisation de son but initial, elle devait, sur d'autres points, être féconde. En recherchant à Washington la solution des conflits de lois relatifs à l'extradition, à la propriété littéraire et artistique, aux brevets d'invention, etc., elle trouva le vrai terrain d'entente : l'union, qui n'avait pu être, ni politique ni économique, pouvait être juridique.

Une orientation nouvelle était donnée au mouvement unioniste. Au Congrès de Washington, une autre phase de l'histoire du Panaméricanisme commence : celle des Conférences juridiques Panaméricaines : Mexico (1902), Rio-de-Janeiro (1906) et Buenos-Ayres (1910).

Nous sommes maintenant en présence, en Amérique, d'une Union internationale qui, comme toute Union de ce genre, comporte trois éléments :

a) Des Conférences périodiques, qui ont pour rôle de provoquer des résolutions et des recommandations de la part des représentants des Etats, puis de modifier et perfectionner les règlements et les traités suivant les besoins du progrès économique et social. C'est ainsi que l'œuvre des Conférences pourra être ratifiée par les Etats, grâce à un remaniement incessant et périodique des textes en vue de sauvegarder les intérêts de tous, de ménager les susceptibilités et d'assurer le libre développement de chacun.

b) Un Bureau, centre d'information et de documentation qui facilitera les recherches, préparera les questions à l'étude et élaborera les programmes : la mission des Conférences sera ainsi facilitée et le temps précieux

des sessions sera utilement employé aux travaux et aux discussions des conventions.

c) Un ensemble de règles juridiques constituant le régime juridique de l'Union, règles qui ne deviendront définitives et obligatoires qu'après la ratification des gouvernements intéressés.

Après avoir exposé les origines historiques et la nature du Panaméricanisme, nous nous proposons d'étudier ces Conférences en elles-mêmes, d'analyser leur technique et leur méthode de travail, leur rôle et leur importance en tant qu'élément générateur de conventions internationales. Nous verrons ensuite l'organisation et le fonctionnement du Bureau, élément permanent de l'Union. Enfin, nous essaierons de donner un exposé synthétique de l'ensemble des règles constituant la base de l'Union, en adoptant la division qui s'impose naturellement à l'esprit en règles devenues définitives, c'est-à-dire faisant l'objet d'une convention, et en règles formulées sous forme de résolutions et recommandations. Il est en effet important de noter, dès le début, que, pour apprécier la portée juridique de l'Union, il faut examiner les textes qui y sont élaborés au point de vue de leur force obligatoire et au point de vue de la solution qu'ils consacrent, suivant qu'il y a ou non ratification des Etats. En un mot, nous envisageons l'Union en elle-même et dans les données particulières qu'elle peut fournir, c'est-à-dire dans les diverses règles de droit international public et privé qu'elle pose.

CHAPITRE PREMIER

Historique des Conférences Panaméricaines

SOMMAIRE. — *Section première*: Antécédents. — Origines et causes du rapprochement des Républiques de l'Amérique du Sud. — Tentatives de Bolivar. — Congrès de Panama (1816). — Tentative du Mexique en 1831, 1838 et 1840. — Congrès de Lima (1847-48). — Congrès de Lima (1864). — Congrès de Lima (1878-79), — Congrès sanitaires.

Section II: Les grandes Conférences Panaméricaines. — Tentative de M. Blaine en 1881. — Conférence de Washington (1889). — Conférence de Mexico (1901-02). — Conférence de Rio-de-Janeiro (1906). — Conférence de Buenos-Aires (1910).

Depuis longtemps déjà, les nations américaines ont cherché, en vue de leur libre développement, un terrain d'entente, une organisation internationale qui grouperait leurs efforts en vue de répondre à leur intérêts communs. De bonne heure, naquit, dans l'esprit des hommes d'Etat du Nouveau Continent, l'idée d'une vaste Union qui réunirait, du Nord au Sud, les nations des deux Amériques.

Nous allons voir, dans cet historique, que l'entente ne put se réaliser sur le terrain politique ; de même, les

tentatives d'union économique demeurèrent sans résultats.

Mais ces antécédents d'efforts, de recherches et d'insuccès devaient aboutir à une période vraiment féconde en résultats : la période des Conférences.

La Conférence de Washington marque la transition. Si on ne put, en 1889, créer l'union économique, projetée par Blaine, un terrain d'entente fut trouvé : l'union Panaméricaine allait être désormais juridique.

La direction à suivre une fois tracée, les efforts des Etats américains s'orientent vers une Union au but nettement limité ; une ère nouvelle, celle des grandes Conférences, s'ouvre en Amérique. L'Union fonctionnera désormais avec des éléments constitués, des organes d'étude, de recherche et de délibération.

Une distinction s'impose donc naturellement à l'esprit dans l'historique de notre sujet, et c'est celle que nous suivrons en divisant ce chapitre en deux sections :

1° Les antécédents :

2° Les grandes Conférences Panaméricaines.

SECTION PREMIÈRE

LES ANTÉCÉDENTS DES GRANDES CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

Les colonies européennes d'Amérique, nouvellement émancipées, craignirent longtemps qu'une formidable réaction n'arrêtât, à tout jamais, leur effort libérateur ;

et leur crainte n'était pas vaine. L'intervention européenne en Amérique faillit se réaliser en 1823 : Ferdinand VII, rétabli sur son trône par la France, exécutrice des décrets de la Sainte-Alliance, réclama l'aide de celle-ci pour ramener à l'obéissance les colonies révoltées. Devant l'attitude de l'Angleterre, et par suite de la proclamation de la fameuse doctrine de Monroë, la Sainte-Alliance abandonna ses projets belliqueux. Mais au lendemain de ce grave événement, les Républiques Sud-Américaines essayèrent de s'unir pour défendre leur liberté menacée.

C'est ainsi qu'elles cherchèrent dans leur coalition la force nécessaire pour la défense et la garantie de la liberté conquise au prix de tant de sacrifices, et qu'elles tentèrent de former des ligues et alliances perpétuelles.

Dès le début de l'émancipation, Bolivar, le héros de l'indépendance, s'est affirmé partisan d'une Confédération des dix Etats détachés de l'Espagne et du Portugal ; il voulait réaliser ce projet de Confédération, dont il connaissait les difficultés pratiques, par la réunion d'un Congrès des représentants de l'Amérique : il rêvait de fonder une Union des peuples de langue espagnole.

Déjà, en 1815, il voulait réunir à Panama « un auguste Congrès des représentants des Républiques, Royaumes et Empires pour traiter et discuter sur les hauts intérêts de la paix et de la guerre avec les nations des trois autres parties du monde ».

En 1822, alors qu'il était Président de la Colombie, il invita les Gouvernements du Pérou, du Chili et de la République Argentine à envoyer des représentants à une Conférence qui se réunirait à Panama.

Dans le but de préparer ce Congrès, la Colombie conclut avec le Pérou un traité par lequel ces deux Etats useraient de leurs bons offices pour amener les autres Etats de l'Amérique à signer un pacte d'Union, Ligue et Confédération perpétuelles : des traités analogues furent conclus par la Colombie, le 21 octobre 1822 avec le Chili, le 3 octobre 1823 avec le Mexique, le 10 juin 1823 avec la République Argentine et le 15 mars 1825 avec l'Amérique Centrale.

Congrès de Panama (1826)

Enfin, le 7 décembre 1824, Bolivar, alors à la tête du Gouvernement de la République du Pérou, par une circulaire adressée à tous les Etats de l'Amérique latine, leur renouvela l'invitation d'envoyer des représentants à un grand Congrès général qui se tiendrait à Panama.

Les Etats invités acceptèrent avec enthousiasme ; cependant, soit à cause de la très grande distance qui séparait quelques Etats de Panama, soit à cause des troubles intérieurs qui agitaient certains autres, seuls le Mexique, l'Amérique Centrale, la Colombie et le Pérou envoyèrent des plénipotentiaires.

Le Brésil accepta l'invitation, nomma un représentant par décret du 26 janvier 1826, M. Theodoro José Biancardi, mais ne l'envoya pas au Congrès. Cette manière d'agir résulte de la situation particulière dans laquelle se trouvait cet Etat : tout entier à l'œuvre de sa consolidation intérieure, le Brésil eut une politique extérieure prudente et sage en ne prenant pas part à un mouvement qui n'avait pour lui aucun intérêt. En effet, seul

de tous les Etats nouvellement émancipés, son indépendance avait été reconnue par la métropole portugaise par le traité du 29 août 1825, et par suite, il ne craignait pas d'être repris par elle. Cependant le simple fait de l'acceptation de l'invitation exprimait déjà suffisamment la sympathie et le réel désir que le Brésil montrait pour la consolidation de l'indépendance des peuples américains.

Bolivar n'avait pas invité les Etats-Unis en 1824, mais en 1825 la Colombie et le Mexique les prièrent d'envoyer des délégués en leur spécifiant bien qu'on ne leur demanderait pas de prendre part à des mesures ayant un caractère militaire : les Etats de l'Amérique latine désiraient simplement qu'ils s'unissent à eux pour faire une proclamation solennelle de la doctrine de Monroë et pour chercher ensemble les moyens pour supprimer la traite des esclaves.

Lorsque le Président des Etats-Unis, John Quincy en 1825 la Colombie et le Mexique les prièrent d'envoyer des représentants à la Conférence de Panama, il se heurta à une opposition très vive ; on discuta longuement la doctrine de Monroë et on fit remarquer que, si par son Message de 1823, Monroë avait voulu empêcher les interventions européennes, il avait en même temps déclaré que les Etats-Unis garderaient une stricte neutralité entre l'Espagne et les colonies révoltées. Peut-être aussi craignaient-ils que l'Europe, qui avait déjà abandonné le projet de la Sainte-Alliance, ne considérât la proclamation de la doctrine de Monroë comme un défi. Enfin, cette attitude peut encore être attribuée au fait que les très nombreux partisans de l'esclavage trouvaient le projet de Congrès dangereux pour cette institution.

Cependant, grâce à l'insistance de Henry Clay, le grand orateur kentuckien, qui était alors secrétaire d'Etat et qui s'était fait l'avocat des colonies espagnoles, on décida d'envoyer au Congrès de Panama deux représentants ; mais le secrétaire d'Etat leur donna comme instructions de ne signer aucun traité d'alliance, ils devaient simplement proposer une déclaration s'opposant à l'établissement de nouvelles colonies européennes sur le continent américain. D'ailleurs, aucun des deux plénipotentiaires ne put prendre part aux délibérations : l'un, qui était ministre à Bogota, mourut en se rendant dans l'isthme ; l'autre partit trop tard pour arriver à Panama avant la fin du Congrès (1).

Le Congrès se réunit cependant avec les seuls délégués du Mexique, de l'Amérique Centrale, de la Colombie et du Pérou (deux par Etat). Il tint dix séances du 22 juin au 15 juillet 1826.

Les premières furent consacrées à la médiation, offerte par la Grande-Bretagne pour faciliter la paix entre l'Espagne et les Etats de l'Amérique latine.

Dans les autres séances, on discuta et on signa quatre traités :

a) Un pacte d'Union, Ligue et Confédération perpétuelles entre les Républiques de la Colombie, de l'Amérique Centrale, du Pérou et des Etats-Unis du Mexique ;

b) Un traité fixant les contingents que devait fournir à la Ligue chacune des Républiques confédérées ;

(1) V. MOORE. *A. Digest of International Law* (Washington, 1906), t. VI, § 940.

c) Un troisième traité réglant l'envoi et la marche de ces contingents ;

d) Enfin, un dernier traité stipulant le transfert du siège de l'Assemblée américaine à Tacubaya (Mexico).

Au traité d'Union, Ligue et Confédération perpétuelles pouvait adhérer l'un quelconque des Etats de l'Amérique qui ne l'aurait pas signé. Mais cette faculté d'adhésion ne produisit aucun effet ; bien mieux, les résolutions du Congrès de Panama ne furent pas ratifiées par les Etats représentés, malgré les pressantes invitations qui leur avaient été faites : seule la Colombie ratifia le pacte d'Union, Ligue et Confédération perpétuelles.

Ainsi échouait, principalement à raison de l'attitude des Etats-Unis, la tentative de Bolívar, en vue de créer une Union politique des Etats américains.

Le Congrès de Panama de 1826, qui ne réunit même pas tous les Etats de l'Amérique latine, ne fut pas un Congrès général américain au sens rigoureux du mot, mais ce n'en est pas moins l'ancêtre des Conférences Panaméricaines ; l'idée était lancée, et elle se développa rapidement, en changeant toutefois de caractère.

Tentatives du Mexique (1831-1838-1840)

Quelques tentatives pour réunir un nouveau Congrès américain furent faites, en 1831, 1838 et 1840, par le Mexique ; malgré l'empressement de plusieurs pays, qui avaient reçu et accepté l'invitation, le Congrès ne se réunit jamais.

En 1846-1847, l'expédition préparée en Espagne par

le général équatorien Florès, alarma tous les Etats hispano-américains ; ils étaient persuadés que le général Florès voulait créer une vaste monarchie et mettre à sa tête un prince espagnol (1) ; ils crurent leur existence menacée et firent des préparatifs pour résister.

Congrès de Lima (1847-1848)

La réunion d'une assemblée latino-américaine, pour organiser cette résistance, fut même jugée nécessaire.

Le Congrès se réunit à Lima : la Nouvelle-Grenade, l'Equateur, le Pérou, la Bolivie et le Chili, tous directement menacés par l'Espagne, s'y firent représenter. Le Congrès tint vingt séances entre le 11 décembre 1847 et le 1^{er} mars 1848.

Deux traités et deux conventions y furent signés :

a) Un traité de Confédération, dont le but était d'unir les Etats américains latins, non seulement pour repousser toute attaque contre leur indépendance ou leur intégrité territoriale, mais aussi pour le cas où on voudrait porter atteinte à leurs institutions politiques.

Afin d'éviter les conflits au sujet des limites territoriales, on décida qu'à défaut de stipulations spéciales les limites de chaque Etat seraient celles qui existaient à l'époque où commença le mouvement d'émancipation (c'est ce qu'on appelle l'*uti possidetis* de 1810) ; des Commissions feraient la démarcation lorsque les limites ne

(1) L'expédition projetée manqua au commencement de 1847.

seraient pas suffisamment précises. On décida enfin de maintenir un lien étroit entre tous les pays par la formation d'un « Congrès de la Confédération », composé des délégués de chaque Etat, dont les réunions seraient périodiques. Ce Congrès avait des attributions assez importantes, surtout afin d'éviter et au moins de résoudre pacifiquement les conflits entre pays confédérés.

Enfin, la politique extérieure des pays confédérés faisait l'objet de dispositions très importantes, destinées à maintenir l'équilibre entre eux. La durée de ce traité n'avait pas été fixée et il devait être communiqué à tous les Etats d'Amérique pour les inviter à y adhérer.

b) Un traité de commerce, dont quelques dispositions proclamaient les principes de droit maritime à suivre en cas de guerre entre les pays signataires. Ce traité stipulait aussi, entre autres choses, que les nationaux des pays confédérés auraient sur le territoire des autres les mêmes droits que les nationaux de ces pays ;

c) Une convention consulaire fixait d'une façon très détaillée les fonctions, les devoirs et les prérogatives des consuls ;

d) Enfin, une convention postale.

Au point de vue pratique, le Congrès de Lima n'eut pas plus de résultats que celui de Panama : seule la convention consulaire fut ratifiée, et par la Nouvelle-Grenade seulement.

A partir de 1861, une série d'événements émurent l'opinion publique des Etats de l'Amérique latine, qui y virent une menace pour leur indépendance.

Ce fut d'abord la réincorporation de Saint-Domingue

à l'Espagne et l'intervention française au Mexique, substituant la monarchie au régime républicain ; ensuite l'occupation des îles Chinchas, appartenant au Pérou, par l'Espagne, à qui on attribuait le projet de récupérer une partie de ses anciennes colonies de l'Amérique ; enfin, la politique d'expansion impérialiste et d'hégémonie des Etats-Unis : tout cela produisit, comme il était naturel, la plus douloureuse impression dans l'Amérique latine, et c'était plus qu'il n'en fallait pour faire renaître dans leur esprit l'idée de Confédération.

Congrès de Lima (1864)

Aussi, en 1864, le Gouvernement du Pérou les invita à se réunir en Congrès à Lima : le Chili, le Salvador, le Venezuela, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et la Bolivie répondirent avec empressement et envoyèrent des délégués au Congrès, qui commença ses séances le 15 novembre 1864. Un représentant de la République Argentine y assista aussi, mais il n'était pas autorisé à signer les pactes, but de ce Congrès. Le Gouvernement du Chili proposa même d'inviter les Etats-Unis et l'Empire du Brésil : on ne donna pas suite à cette proposition.

Le but du Congrès n'était pas de créer une politique antieuropéenne ; on voulait simplement que les Etats d'Amérique arrivent, par ce moyen, à mieux se connaître, à organiser la défense, à mettre fin aux rivalités de frontière, sources inévitables de guerres, et à instituer l'arbitrage comme unique moyen de régler leurs différends.

Le programme était varié, mais, par suite du conflit qui survint pendant le Congrès entre le Pérou et l'Espagne, au sujet des îles Chinchas, deux conventions seulement furent votées à la date du 23 janvier 1865 :

a) Une convention sur « l'Union et l'alliance défensive » : les partis contractent alliance pour défendre leur indépendance, leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leurs institutions politiques contre toute agression. On décida aussi de réunir tous les trois ans une Conférence internationale américaine ;

b) Une convention sur le « Maintien de la paix », dans laquelle les partis s'obligent à régler tous leurs différends par des moyens pacifiques : l'arbitrage sera obligatoire et sans appel lorsqu'on n'aura pas pu les terminer amiablement.

Comme pour les précédents Congrès, les pactes de Lima ne furent pas ratifiés par les Etats signataires.

Les Congrès de Panama (1826) et Lima (1848 et 1864) avaient un but irréalisable : les obstacles qui s'opposent à la formation d'une Confédération des Etats de l'Amérique sont insurmontables, pour le moment du moins ; ils en ont conscience, aussi vont-ils abandonner cette idée de Confédération. Peut-être agiront-ils ainsi parce qu'ils n'ont plus la crainte d'être reconquis par la métropole. La notion de solidarité ne disparaît pas, les Etats de l'Amérique latine continuent à se considérer comme une famille de nations, mais le but des Congrès sera plus pratique et plus conforme à la vie internationale de ces pays. L'Union n'a pu se faire sur le terrain politique ; ils vont l'essayer sur le terrain économique et arriveront enfin à l'établir sur le terrain juridique.

Quelques tentatives de Confédération furent encore faites par les Etats de l'Amérique Centrale en 1876, 1887 et 1888, mais sans résultats.

Congrès de Lima (1877)

En 1877, le Gouvernement du Pérou invita les Etats de l'Amérique à un Congrès qui se tiendrait à Lima et qui réunirait les juristes les plus éminents de tous les pays dans le but d'établir des règles uniformes de droit international privé. Le Congrès eut lieu et deux conventions y furent signées, une sur le droit international privé (9 novembre 1878), l'autre sur l'extradition (27 mars 1879). L'Argentine, la Bolivie, le Chili, Costa-Rica, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela signèrent les deux conventions ; le Guatemala et l'Uruguay ne signèrent que la seconde.

Les Républiques latines n'avaient pas rempli les espérances qu'avait fait concevoir leur avènement à la liberté. La paix était, pour elles, un état exceptionnel ; à tout instant elles étaient secouées par des révolutions ou des guerres les unes contre les autres, ayant presque toujours comme motif la fixation des limites territoriales. Trois conférences s'étaient réunies à Lima, en 1847, 1864 et 1878, pour arriver à soumettre d'une manière régulière ces différends à l'arbitrage.

En 1880, la Colombie fit une nouvelle tentative pour réunir un Congrès dans le but de conclure un traité général pour le règlement, par la voie d'arbitrage, des différends susceptibles de s'élever entre les Etats de

l'Amérique latine. Les Etats-Unis n'avaient pas été invités par la raison que la Colombie voulait faire du président de cet Etat l'arbitre permanent. Le Congrès devait se réunir l'année suivante à Panama ; pour le préparer et pour fournir un modèle de traité à la Conférence, la Colombie passa avec le Chili, le 3 septembre 1880, une convention d'arbitrage général permanent et absolu.

Tous les Etats de l'Amérique avaient été invités, sauf le Brésil, encore Empire, et les Etats-Unis, pour la raison que nous avons donnée plus haut. Tous acceptèrent avec empressement, sauf le Mexique et la République Argentine, qui ne croyaient pas opportun de poser un principe d'arbitrage aussi étendu. En réalité, ces deux Etats, et surtout la République Argentine, obéissaient à des motifs d'ordre politique. Cette dernière voulait qu'avant tout on proclamât la garantie de l'intégrité territoriale de tous les Etats de l'Amérique latine : l'idée n'était pas nouvelle, puisqu'elle avait figuré à tous les Congrès précédents, mais dans son esprit elle avait pour but d'empêcher le Chili, alors vainqueur du Pérou et de la Bolivie, de s'annexer une portion du territoire péruvien.

Alors le Chili, voyant que ce projet de Congrès serait un prétexte pour intervenir dans sa politique extérieure, non seulement ne ratifia pas la convention du 3 septembre 1880, mais encore fit des démarches pour que l'invitation au Congrès ne fût pas acceptée par les autres Etats. Elle y réussit, puisque seuls les délégués du Guatemala, du Salvador et de Costa-Rica figuraient à ce Congrès : dans ces conditions, ne pouvant délibérer, l'assemblée s'ajourna *sine die*.

Congrès de Montevideo (1888-1889)

Nous citerons encore un autre Congrès latin-américain qui se réunit à Montevideo du 25 août 1888 au 18 février 1889, sur l'invitation des Gouvernements de l'Argentine et de l'Uruguay, et qui eut une très grande influence sur les traités passés au sein des grandes Conférences Panaméricaines. Le but de ce Congrès était de régler diverses matières de droit international privé ; l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay s'étaient fait représenter. Plusieurs traités furent signés sur : le droit pénal, le droit commercial, le droit civil, la procédure, la propriété littéraire et artistique, les brevets d'invention, les marques de fabrique et l'exercice des professions libérales. Les principes proclamés étaient ceux que les publicistes européens admettaient le plus généralement, avec cependant quelques différences tenant à certains intérêts spéciaux au continent américain (1).

Pour être complets, nous mentionnerons que plusieurs Congrès sanitaires se sont réunis dans le but d'éviter la propagation des maladies contagieuses (choléra et fièvre jaune). Deux conventions importantes furent signées dans ce sens à Rio-de-Janeiro le 25 novembre 1887, et à Lima en 1888.

(1) Ces traités ont été ratifiés par la République Argentine (loi du 11 décembre 1894), le Pérou (loi du 25 octobre 1889), l'Uruguay (loi du 1^{er} octobre 1892), la Bolivie (décret du 17 novembre 1903), et le Paraguay (loi du 3 septembre 1889. La France en 1896, l'Espagne en 1899, l'Italie en 1900, et la Belgique en 1903, ont adhéré aux traités relatifs à la propriété littéraire et artistique.

SECTION II

LES GRANDES CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

Jusqu'ici, les Congrès qui se sont réunis ont été nettement sud-américains. Les Etats-Unis et les Républiques latines n'avaient pas encore senti le besoin de se rapprocher.

Le motif de cet isolement fut, pour les Etats latins, la crainte inspirée par la différence de puissance entre elles et les Etats-Unis. Ceux-ci ont toujours opposé aux tentatives de rapprochement la plus forte des résistances possibles, — celle de l'indifférence. On a donné plusieurs raisons de cette indifférence, et la meilleure nous paraît être celle-ci : au début, les Etats-Unis n'étant pas encore devenus un pays industriel, leurs exportations consistaient surtout en matières brutes que l'Amérique du Sud produisait également sans pouvoir les utiliser. Lorsque, plus tard, leur industrie se développa, elle ne suffisait encore pas aux besoins du marché national, et dans le monde des affaires nul ne se préoccupait de conquérir des débouchés au dehors.

Ce n'est que vers 1880 que leur politique changea. A cette époque, les Etats-Unis avaient acquis un formidable développement industriel, leur prospérité économique avait progressé avec une incroyable rapidité et la nécessité de nouveaux débouchés se faisait sentir.

D'autre part, ils avaient compris les avantages qu'ils

pouvaient retirer d'un rapprochement politique avec certaines Républiques latines devenues très prospères : leur isolement pouvait compromettre leur situation future.

C'est pourquoi, partant du principe de non-colonisation et du principe de non-intervention opposés à l'Europe et proclamés dans la doctrine de Monroë, ils orientèrent leur politique vers la protection et le contrôle de tout le continent américain. Or, les Congrès, en affermissant la solidarité Panaméricaine, étaient pour les Etats-Unis un merveilleux instrument de cette politique. Mais ces Congrès ne pouvaient plus être, comme dans la pensée du libérateur Bolivar, une œuvre d'égalité, ils devaient, pour satisfaire à cette politique, inévitablement tendre à la consécration de la prééminence des Etats-Unis sur les autres Etats américains.

Ce rêve, jusqu'ici flottant et indécis, fut précisé et formulé par James-J. Blaine, un des hommes d'Etat les plus remarquables et les plus intrigants de l'Amérique du Nord, qui a joué un rôle considérable dans la politique des Etats-Unis.

Tentative de Blaine en 1881

Il était secrétaire d'Etat en 1881 et il comprit la nécessité de réunir un Congrès pour amorcer cette nouvelle politique. Il entendait établir des relations actives entre les Etats-Unis et les Républiques de l'Amérique espagnole. L'indifférence actuelle à leur égard lui paraissait être un sérieux danger : « Elle est voisine, disait-il, de l'inimitié, qui pourrait conduire, à son tour, à une situation qui équivaldrait à une alliance contre nous ». Il

craignait que les Etats-Unis se voient ainsi privés, au bénéfice des puissances européennes, « de l'empire commercial, qui, légitimement, leur appartient » (1).

Il eut alors l'idée de dominer le continent américain en organisant un véritable « Zollverein » économique qui favoriserait l'établissement de l'hégémonie politique.

Mais pour arriver à ce résultat, il était indispensable que la paix régnât ; il fallait mettre un terme à l'état presque permanent d'hostilités qui régnait dans l'Amérique du Sud. Il s'agissait donc de résoudre par l'arbitrage tous les conflits qui pourraient surgir entre les Etats américains et, si possible, d'arriver à être l'arbitre de toutes ces difficultés.

C'est sous cette étiquette de pacifisme que Blaine convoqua les Républiques américaines à une Conférence qui devait se réunir à Washington en 1882.

La mort du président Garfield, l'élection de Chaster, hostile à ce projet, la retraite de Blaine et l'opposition du Chili, qui négociait la paix avec le Pérou et la Bolivie, firent ajourner indéfiniment la réunion.

Conférence de Washington (1889)

Mais ce projet fut repris quelques années plus tard. Par une loi du 7 juin 1884, une Commission fut créée ayant pour but de rechercher « le meilleur moyen d'assurer des relations internationales et commerciales plus intimes entre les Etats-Unis et pays du Sud et du Centre

(1) James-J. BLAINE. *Foreign Policy of the Garfield administration.*

de l'Amérique ». Les commissaires avaient pour mission de savoir si les Etats du Sud et du Centre étaient favorables à la conclusion de traités de commerce avec les Etats-Unis et s'ils accepteraient l'idée d'une Conférence où seraient discutés les sujets d'intérêt commun pour le continent américain. Ils revinrent de leur voyage convaincus du grand intérêt qu'il y avait pour les Etats-Unis à développer leurs rapports commerciaux avec l'Amérique latine et de la possibilité d'atteindre ce but sans grandes difficultés.

L'enquête ayant donc été favorable, un Act du Congrès, approuvé par le président le 24 mai 1888, autorisa celui-ci à inviter les Etats d'Amérique à une Conférence qui devait se réunir à Washington en 1889.

Aux termes des lettres d'invitation, chacun des pays appelés à figurer au Congrès pouvait s'y faire représenter par autant de délégués qu'il jugeait bon, étant entendu cependant, qu'après la discussion des questions soumises à l'assemblée, chaque Etat n'aurait droit qu'à un seul vote, quel que fût le nombre de ses délégués.

Quinze Etats avaient adhéré au Congrès et y avaient envoyé 35 représentants ; Saint-Domingue avait décliné l'invitation ; Haïti et le Paraguay avaient adhéré sans se faire représenter, se réservant le droit de souscrire par la suite, en pleine connaissance de cause, aux résolutions adoptées.

Ces quinze Etats étaient : la Colombie, la République Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, Costa-Rica, l'Equateur, le Guatemala, le Mexique, le Honduras, le Nicaragua, le Pérou, le Salvador, l'Uruguay et le Venezuela ; ils avaient choisi, pour les représenter, leurs hommes d'Etat et leurs légistes les plus éminents.

Le programme du Congrès de Washington, fixé par l'Act du 24 mai 1888, était très chargé, et les matières qui le composaient avaient une très grande portée. Mais cette portée fut considérablement restreinte par l'invitation à la Conférence, faite le 13 juillet 1888 par le secrétaire d'Etat Bayard : en effet, cette invitation dit que, dans cette Conférence on ne signera pas de traité, qu'on votera de simples recommandations.

L'assemblée siégea du 2 octobre 1889 au 19 avril 1890 ; Blaine était redevenu secrétaire d'Etat depuis le 4 mars 1889 et présidait le Congrès en cette qualité.

Afin de faciliter les travaux, l'assemblée se divisa en sections, qui tout d'abord étudiaient les projets ; elles présentaient ensuite leurs rapports à la Conférence plénière, où ils étaient longuement discutés.

Conformément à l'invitation du secrétaire d'Etat Bayard, on ne vota que des recommandations, que l'on peut diviser en trois groupes bien distincts :

1° Celles qui sont spéciales au continent américain, destinées à résoudre d'une manière uniforme les principaux problèmes politiques et économiques qui sont communs aux Etats américains et à resserrer les liens qui existent naturellement entre eux.

Dans cette catégorie entrent : la conclusion de traités de réciprocité commerciale ; la construction d'un chemin de fer Panaméricain ; les communications internationales américaines par l'Atlantique, le Pacifique, le Golfe du Mexique et la Mer des Caraïbes ; l'adoption d'une monnaie d'argent commune pour tous les pays de l'Amérique ; l'établissement d'une banque internationale et d'un Bureau commercial des Républiques américaines ;

enfin, les recommandations ayant pour but d'empêcher les conquêtes et les cessions de territoires entre les Etats de l'Amérique.

2° Celles qui n'ont un intérêt que pour les Etats latins-américains et qui comprennent les recommandations tendant à corriger les abus de réclamations des étrangers par voie diplomatique ;

3° Le troisième groupe comprend des matières d'intérêt universel sur lesquelles on veut obtenir l'accord entre tous les Etats d'Amérique, un accord mondial n'étant pas encore possible. Ce sont les recommandations concernant : l'établissement d'une nomenclature et d'une classification commune des marchandises ; les règlements sanitaires ; l'extradition ; l'arbitrage obligatoire, permanent et général, qui fut adopté « comme principe de droit international américain pour la solution des différents litiges ou controverses entre deux ou plusieurs d'entre elles » ; les matières de droit international privé dont s'était déjà occupé le Congrès de Montevideo en 1889.

Enfin, on créa l'Union internationale des Républiques américaines, dont le but était de resserrer les relations commerciales. Pour arriver à ce résultat, on organisa un Bureau commercial ayant pour mission de recueillir et fournir à tous les Etats de l'Amérique des renseignements commerciaux, de publier certains documents : tarifs douaniers, traités de commerce, etc... Son entretien devait incomber à tous les Etats d'Amérique dans la proportion de leur population.

Si les résultats de cette Conférence ne furent pas très apparents, ils n'en ont pas été moins importants.

Tout d'abord, un traité d'arbitrage, établi sur le mo-

dèle de la recommandation votée à la Conférence, fut souscrit à Washington quelques jours après la clôture de la Conférence (28 avril 1890), par les Etats-Unis, le Guatemala, Haïti, le Salvador, le Honduras, le Nicaragua, l'Equateur, la Bolivie et le Brésil ; cependant il n'a pas été ratifié.

Ensuite, et c'est le résultat le plus important, il se produisit, entre tous les Etats de l'Amérique, un échange d'idées et de sentiments qui a fourni des matériaux pour les réunions futures ou les conventions à intervenir et a permis à tous de mieux se connaître et de mieux s'apprécier : la méfiance des Etats latins vis-à-vis des Etats-Unis s'évanouit devant l'attitude modeste et conciliante de ces derniers ; les Etats-Unis comprirent tout le parti qu'ils pouvaient retirer de l'amitié des Etats latins.

Enfin, il y eut un résultat positif, ce fut la création du Bureau international, qui, rapidement transformé et développé par les Conférences ultérieures, joua un rôle considérable dans la politique du Nouveau Continent.

Il ne devait pas se passer beaucoup de temps avant que de nouvelles tentatives fussent faites pour réunir une deuxième Conférence.

En 1896, le Mexique essaya de réunir une nouvelle Conférence Panaméricaine, mais il ne réussit pas.

La Colombie fit aussi une tentative en 1898, mais avec un caractère un peu différent : en effet, une loi du 19 novembre 1898 ordonna la convocation d'un Congrès international américain ne réunissant que les Républiques latines seulement, dans le but de définir la condition des étrangers en Amérique ; d'autres matières figuraient aussi au programme, notamment l'arbitrage, la

colonisation, l'intégrité territoriale, la libre navigation des fleuves, la course, l'extradition, etc... Cette loi resta sans effet.

Conférence de Mexico (1901-1902)

Ce fut encore sur l'initiative des Etats-Unis que se réunit la deuxième Conférence Panaméricaine.

Le 8 février 1901, le secrétaire d'Etat envoya à ce sujet une circulaire aux agents diplomatiques américains. La Conférence eut lieu à Mexico du 21 octobre 1901 au 31 janvier 1902 : toutes les Républiques américaines avaient envoyé des représentants, mais tous les représentants ne signèrent pas les conventions ou ne prirent pas part aux délibérations de la Conférence.

En effet, le délégué du Brésil mourut le 10 décembre 1901, et à raison du temps nécessaire à l'arrivée d'un autre délégué, on ne lui donna pas de successeur, de sorte que le Brésil n'a signé aucun des actes de Mexico ; ensuite, et peu avant la clôture de la Conférence, le Venezuela a rappelé sa délégation, en donnant à ce rappel un effet rétroactif à partir du 31 décembre 1901.

Le programme de cette Conférence fut élaboré par le Conseil directeur du Bureau des Républiques américaines, composé des plénipotentiaires de tous ces Etats à Washington. Il est intéressant de constater que deux articles du programme de 1899, qui manifestaient le désir des Etats-Unis de dominer le continent américain, furent éliminés ou transformés : l'Union douanière, qui a complètement disparu du programme, et l'arbitrage, qui, abandonnant sa tendance politique : faire du Prési-

dent des Etats-Unis l'arbitre des différends entre Etats américains, est organisé conformément aux dispositions de la Conférence de La Haye.

La Conférence de Mexico, laissant de côté les matières à tendance politique, ne s'occupa que des matières d'ordre juridique ou administratif, partie accessoire du programme de Washington ; l'entente entre les Etats américains s'oriente nettement du côté juridique.

Alors que la première Conférence Panaméricaine ne vota que des recommandations, à la Conférence de Mexico on souscrivit des conventions et on vota aussi des recommandations.

Les conventions souscrites portent sur les matières suivantes : droits des étrangers ; codification du droit international ; réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires ; exercice des professions libérales ; protection des œuvres littéraires et artistiques ; brevets d'invention, modèles et dessins industriels, marques de fabrique et de commerce ; extradition et protection contre l'anarchie ; échanges de publications ; adhésion aux conventions et déclarations de la Conférence de La Haye.

Les recommandations ou résolutions qui furent votées portent sur les matières suivantes : chemin de fer Panaméricain ; établissement d'une banque Panaméricaine ; réunion d'un Congrès douanier ; recouvrement des dettes publiques ; étude détaillée du système monétaire de chaque pays ; publication des statistiques des pays respectifs ; mesures pour faciliter le commerce international ; réorganisation du « Bureau international des Républiques américaines » ; création dans ce Bureau d'une section spéciale de commerce, douanes, statistique com-

merciale et d'un service spécial destiné à favoriser le développement des ressources naturelles et des moyens de communication entre les divers pays ; police sanitaire ; réunion d'un Congrès chargé d'étudier la production et la consommation du café ; relations commerciales ; création d'une Commission archéologique américaine ; création, dans les ministères des Affaires étrangères de tous les pays, de sections spéciales destinées à faciliter la réalisation des accords et résolutions des Conférences Panaméricaines ; futures Conférences internationales.

Les conventions signées à Mexico ont été ratifiées par quelques Etats.

A partir de la réunion de Mexico, la périodicité des Conférences est définitivement consacrée.

Avant de se reposer, les délégués des nations américaines réunis à Mexico avaient voté une résolution décidant la réunion d'une troisième Conférence dans le délai de cinq ans.

Conférence de Rio-de-Janeiro (1906)

La troisième Conférence Panaméricaine se réunit à Rio-de-Janeiro du 23 juillet au 26 août 1906, de nouveau sur l'initiative du Gouvernement de Washington, initiative seulement un peu voilée derrière le rôle joué par le Bureau international des Républiques américaines. Le Bureau fut saisi de cette question par le secrétaire d'Etat des Etats-Unis Elihu Root, le 1^{er} novembre 1905, et c'est à la suite de cela qu'à la date du 6 décembre de la même année, il fixa la date et le lieu de la Conférence.

Un ensemble de circonstances avait amené la défiance des Républiques sud-américaines à l'égard des Etats-Unis et rendu plus difficile la tâche du secrétaire d'Etat : ce furent le protectorat latent des Etats-Unis sur Cuba, leur attitude lors de l'incident vénézuélien en 1902, la révolution de Panama, dont l'un des résultats fut la cession en toute propriété, aux Etats-Unis, du territoire nécessaire pour la construction du canal interocéanique, enfin la résistance de la République Argentine, qui aspire à jouer dans l'Amérique du Sud un rôle prépondérant et qui redoute l'influence que pourraient y acquérir les Etats-Unis ; le choix de la ville où se tiendrait la Conférence fut un nouveau sujet de difficultés : la République Argentine aurait voulu qu'elle siégeât à Buenos-Ayres, dont elle aurait consacré le titre de capitale de l'Amérique du Sud, que les Argentins lui donnent volontiers. Les Etats-Unis, ne voulant pas que la Conférence ait lieu dans un pays assez mal disposé à leur égard, usèrent de leur influence pour que Rio-de-Janeiro fût choisi.

Les invitations furent envoyées par le Brésil. Tous les Etats prirent part à cette Conférence, sauf le Venezuela et Haïti ; mais pour compenser cette défection, les représentants des nouveaux Etats, Cuba et Panama, y assistèrent.

Peu de temps avant la date fixée pour l'inauguration du Congrès, une nouvelle difficulté surgit : la guerre avait de nouveau éclaté entre les Etats de l'Amérique Centrale, foyer où couve toujours un incendie mal éteint, Balkans du Nouveau Continent. Mais le 20 juillet 1906, trois jours avant l'ouverture de la Conférence, on apprit

que la paix était rétablie, momentanément du moins, grâce à l'intervention énergique des Etats-Unis et du Mexique.

La Conférence fut ouverte, le 23 juillet 1906, par le baron de Rio Branco, ministre des Affaires étrangères du Brésil : elle a siégé sous la présidence de M. Joaquim Nabuco, ambassadeur à Washington et premier délégué brésilien, le baron de Rio Branco et M. Elihu Root, secrétaire d'Etat des Etats-Unis, ayant été proclamés présidents d'honneur.

La Conférence, dont le travail préparatoire avait été confié à onze Commissions, a tenu quatorze séances plénières, y compris les séances d'ouverture et de clôture et la séance solennelle du 31 juillet, consacrée à la réception de M. Elihu Root ; les séances plénières n'ont été, en fait, que des séances d'enregistrement et de vote des projets présentés par les Commissions, et non des séances de discussion.

Le 26 août 1906, après un mois de travaux, le Congrès se séparait. Dans une de ses dernières séances, il avait décidé que ses prochaines assises devraient se tenir dans un délai de cinq ans.

La Conférence de Rio-de-Janeiro, intimement liée à celle de Mexico, n'a fait que rectifier et compléter ce qui avait été arrêté à cette dernière.

Le programme fut entièrement préparé par le Conseil directif du Bureau des Républiques américaines, qui élimina les quelques matières pouvant donner lieu à des débats stériles : ainsi l'arbitrage et la doctrine de Drago furent renvoyés à la deuxième Conférence de la Paix, qui devait se réunir l'année suivante, et à laquelle tous

les Etats d'Amérique avaient été invités. Les précédentes réunions avaient été gênées plutôt qu'aidées par l'ampleur et la quantité des questions dont elles avaient dû s'occuper. Cette fois, le programme était plus limité ; on voulait faire œuvre utile sur quelques points et non pas étonner le monde par des résolutions extraordinaires.

La Conférence de Rio a arrêté à l'unanimité 14 résolutions, 4 conventions et 3 motions.

Voici la liste de ces actes : conventions sur la naturalisation, sur les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires, sur la propriété littéraire et artistique, sur la codification du droit international ; résolutions sur l'arbitrage, sur le Bureau des Républiques américaines, sur l'édifice destiné à ce Bureau, sur la création dans chaque pays d'un Comité chargé de veiller à l'adoption des résolutions arrêtées par les Conférences, sur la création d'une section commerciale par le Bureau, sur le recouvrement par la force des dettes publiques, sur les professions libérales, sur les relations commerciales, sur les Conférences futures, sur les ressources naturelles, sur la police sanitaire, sur le chemin de fer Panaméricain, sur la crise du café, sur les fluctuations du change ; motions sur la paix dans l'Amérique Centrale, sur le désastre de Valparaíso et enfin motion offrant des vœux au Chili.

La Conférence de Rio-de-Janeiro a essayé d'assurer la ratification des conventions qui y furent souscrites : à cet effet, le Bureau international des Républiques américaines, et surtout la Commission, qui, en conformité d'une résolution de la Conférence, devait exister auprès du ministère des Affaires étrangères de chaque pays,

devait faire le nécessaire dans ce but. Le résultat paraît avoir été heureux, puisqu'on a constaté un plus grand nombre de ratifications pour les décisions de Rio que pour celles de Mexico.

En somme, l'œuvre de la Conférence de Rio a été modeste et les résultats pratiques peu importants. Mais ayant réussi à assurer la périodicité de ses réunions, elle a fait un grand pas vers le but qu'elle poursuivait : le rapprochement des deux Amériques. Cette périodicité est désormais consacrée.

Conférence de Buenos-Ayres (1910)

Conformément à l'une des résolutions adoptées à la troisième Conférence Panaméricaine de Rio-de-Janeiro, en 1906, le Conseil directif du Bureau international des Républiques américaines fixa la ville de Buenos-Ayres, d'accord avec les Gouvernements intéressés, comme siège de la quatrième Conférence.

A la Conférence de Rio, la question de savoir si l'on ne fixerait pas tout de suite le lieu et la date de la quatrième Conférence, comme le demandaient les délégués argentins, avait été très discutée et l'opinion qui l'emporta fut qu'il n'était pas bon de faire cette détermination aussi longtemps à l'avance ; mais l'idée de réunir cette Conférence à Buenos-Ayres avait été accueillie avec une sympathie unanime.

Le 17 janvier 1910, le ministre de la République Argentine à Washington communiqua officiellement aux divers ministres des Affaires étrangères des Etats américains le texte du programme élaboré par le Conseil

directif du Bureau international des Républiques américaines à Washington, sur la base d'un projet établi par deux de ses membres, le ministre du Brésil et le ministre du Chili. Les réponses des Gouvernements ne se firent pas attendre : tous donnaient leur pleine et entière approbation au programme, considérant que les divers objets qui le composaient répondaient bien à la ligne de conduite déjà suivie par les précédentes Conférences, dont le but était de réaliser une parfaite harmonie entre tous les Etats du Nouveau Continent.

De même qu'à la Conférence de Mexico et de Rio-de-Janeiro et, d'une façon générale, suivant la pratique adoptée aux récentes assemblées internationales, aucun débat ne devait porter sur une question non comprise au programme. De la sorte se trouvaient limités les travaux des Commissions, en même temps qu'on assurait l'effectivité des résultats de la Conférence.

Ce programme comprenait les matières suivantes :

I. Installation de la Conférence.

II. Commémoration du centenaire de la nation argentine et de l'indépendance des Républiques américaines, beaucoup de celles-ci célébrant leur centenaire en 1910.

III. Etude des rapports et mémoires présentés par chaque délégation, relatifs aux instructions de leurs gouvernements respectifs, sur les résolutions et conventions de la troisième Conférence, célébrée à Rio-de-Janeiro en juillet 1906, y compris le rapport des Commissions Panaméricaines, à propos desquelles on discutera l'opportunité de prolonger leurs fonctions.

IV. Etude du rapport du directeur du Bureau international des Républiques américaines, de l'organisation actuelle de cette institution et recommandations relatives à sa prorogation et aux améliorations que l'on pourra y apporter.

V. Résolution exprimant la gratitude à M. Andrew Carnegie pour son généreux don pour la construction du nouvel édifice des Républiques américaines à Washington.

VI. Rapport sur les progrès faits pour la construction du chemin de fer Panaméricain depuis la Conférence de Rio-de-Janeiro, et la coopération que les Républiques américaines peuvent donner pour obtenir la fin du système.

VII. Etude des bases sur lesquelles se peut obtenir l'établissement d'un service plus rapide de communication par vapeur pour le transport des courriers, passagers et chargements entre les Républiques américaines.

VIII. Etude des mesures qui tendent à établir entre les Républiques américaines l'uniformité des documents consulaires, des règlements de douanes, du cens et des statistiques commerciales.

IX. Etude des recommandations des Conférences sanitaires, quarantaines et quelques autres recommandations tendant à prévenir la propagation des maladies.

X. Etude d'une convention entre les Républiques américaines, relative aux brevets, marques de fabrique et propriété intellectuelle et littéraire.

XI. Etude de la continuation des traités sur les réclamations pécuniaires, par suite de leur expiration.

XII. Etude d'un plan pour l'échange de professeurs et d'étudiants entre les Universités et Académies des Républiques américaines.

XIII. Résolution en l'honneur du Congrès scientifique de Santiago-de-Chili (décembre 1908).

XIV. Résolution pour autoriser le Conseil directif du Bureau international des Républiques américaines à rechercher la façon dont sera célébrée l'ouverture du canal de Panama.

XV. Futures Conférences (1).

Comme on le voit, le programme ne contient que des problèmes et des questions destinées à éviter les conflits entre les Etats représentés à la Conférence.

Le 12 juillet 1910, dans le somptueux Palais de justice de la capitale argentine, en présence des délégations de tous les pays américains, à l'exception de la Bolivie, devant le corps diplomatique étranger et les autorités argentines, le ministre des Affaires étrangères de la République Argentine, Dr. D. Victorino de la Plaza, inaugura la Conférence.

A l'unanimité, le Dr. Antonio Bermejo, chef de la délégation argentine, fut élu président de la Conférence.

Ensuite, et dans les mêmes conditions, sur la proposition de la délégation du Pérou, MM. Philander Knox,

(1) *La Conferencia Panamericana de Buenos-Ayres. Informe de las Delegados Plenipotenciarios de Chile. Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile 1911, page 223 et suiv.*

secrétaire d'Etat des Etats-Unis, et Dr. D. Victorino de la Plaza, ministre des Affaires étrangères de la République Argentine, furent élus présidents au titre honoraire. Conformément au règlement, le Dr. Epifanio Portela, ministre de la République Argentine à Washington, fut désigné comme secrétaire général par le président de cette nation.

On s'occupa, dans la première session ordinaire, de motions d'hommage à la mémoire d'hommes d'Etat disparus (hommage à la mémoire de Pedro Mont), d'anniversaires, et de l'application du règlement en ce qui concerne l'ordre numérique des délégations, en vue d'établir le tour à suivre pour la suppléance du président.

Dans la session postérieure, on ratifia les pouvoirs des ministres plénipotentiaires.

Trois discours furent prononcés : un par le ministre des Affaires étrangères de la République Argentine, qui signala l'époque particulièrement favorable, puisqu'on était au centenaire de l'émancipation des anciennes colonies espagnoles ; celui du chef de la délégation des États-Unis, Henry White, et enfin celui du président de la Conférence, le Dr. Antonio Bermejo.

Les travaux de la Conférence furent accomplis principalement en Commissions, au sein desquelles ne cessa de régner la plus parfaite et la plus franche cordialité. On poursuivit la méthode de travail inaugurée à Mexico, et qui consiste à élaborer et discuter les textes des résolutions et conventions dans les Commissions.

Il y a lieu de remarquer que le nombre des ministres plénipotentiaires a été plus grand que dans les précédentes Conférences, ce qui fait que l'adoption des ac-

cords peut être dans la suite considérablement facilitée.

La Conférence de Buenos-Ayres a arrêté 4 conventions, 24 résolutions et 18 motions.

Ce sont : les conventions sur la propriété littéraire et artistique, sur les réclamations pécuniaires, sur les brevets d'invention, dessins et modèles industriels et sur les marques de fabrique et de commerce ; les résolutions sur le Congrès scientifique de Santiago-de-Chili, sur la commémoration de l'ouverture du canal de Panama, sur les mémoires et rapports, sur la réorganisation de l'Union Panaméricaine, sur le chemin de fer Panaméricain, sur le Congrès scientifique international américain, sur les futures Conférences, sur les communications par vapeur, sur le Congrès du café, sur la police sanitaire, sur l'échange des professeurs et étudiants, sur les documents consulaires, sur la réglementation douanière, sur la section commerciale, douanière et de statistique, sur les statistiques commerciales, sur le cours, sur les officines bibliographiques nationales, etc., sur le chemin de fer Panaméricain, et motions d'hommage ou de commémoration (1).

Le 11 août 1910, les délégués à la Conférence de Buenos-Ayres votèrent une résolution sur les « futures Conférences », chargeant le Conseil directif de l'Union des Républiques américaines de provoquer dans le délai de cinq ans la réunion de la cinquième Conférence, de fixer le siège de l'assemblée, d'établir son programme ; si la Conférence ne peut pas se réunir aux lieu et date fixés, le Conseil directif pourra choisir une autre date.

(1) *La Conferencia Panamericana de Buenos-Ayres. Op. cit.*, pages 343 et suiv.

Enfin, au mois de juin de cette année (1912), se réunira à Rio-de-Janeiro, pour la première fois, la Commission de juristes créée par la convention signée à la Conférence Panaméricaine de 1906, et qui a pour mission de préparer la codification du droit international. Les projets élaborés par la Commission, une fois acceptés officiellement, seront soumis aux prochaines Conférences Panaméricaines.

Mais cette Commission n'est pas une Conférence, et il ne faut la confondre avec elle.

CHAPITRE II

Les Conférences étudiées en' elles-mêmes

SOMMAIRE. — La Conférence étudiée en elle-même, en tant qu'élément périodique de l'Union des Républiques américaines; importance de cette périodicité. — Organisation des Conférences: préparation du programme; méthode de travail; technique. — Ratification des conventions; particularité de la technique américaine; comparaison avec les ratifications européennes. — Importance de cette rectification au point de vue des résultats pratiques.

Par la tenue des Conférences de Rio et de Buenos-Ayres et le vote de leurs actes, s'est affirmée l'Union internationale des Républiques américaines. L'expression est officielle. La résolution de 1906 sur la réorganisation du Bureau des Républiques américaines porte : « La troisième Conférence internationale américaine décide : article 1^{er}, de maintenir l'Union internationale des Républiques américaines créée par la première Conférence et confirmée par la seconde ».

Préparée à la Conférence de Washington de 1889-1890, cette Union avait, en 1902, à la Conférence de Mexico, son premier règlement d'ensemble par le vote de 23 traités, conventions, résolutions, recommandations ou protocoles statuant d'une manière générale sur les

matières qu'a reprises la Conférence de Rio-de-Janeiro.

Cette Union ne comprend que les Etats américains et les englobe tous : les 21 Républiques américaines, celles du continent et aussi Haïti, Saint-Domingue et Cuba ; elle comprend même le Venezuela et Haïti, qui n'ont pas participé à la Conférence de Rio-de-Janeiro. En 1910, les Etats suivants étaient représentés à Buenos-Ayres : Etats-Unis, Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Costa-Rica, Cuba, République Dominicaine, Equateur, Guatemala, Haïti, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Salvador, Uruguay et Venezuela.

Nous sommes donc en présence d'une Union internationale, et comme la plupart des autres Unions, elle comporte un instrument de développement et de progrès, les Conférences périodiques, qui ont pour rôle de servir à modifier et à perfectionner les règlements objets de convention. Nous verrons ensuite, qu'à côté de cet élément périodique, existe un élément permanent, le Bureau international des Républiques américaines, qui facilite, prépare, et en quelque sorte relie, l'œuvre des Conférences.

Périodicité des Conférences. — Son importance

Les Conférences Panaméricaines sont devenues une institution périodique, et cette périodicité a été définitivement consacrée par la Conférence de Rio-de-Janeiro. Déjà, à la Conférence de Mexico, on avait décidé qu'une troisième Conférence internationale se réunirait, dans le délai de cinq ans, à l'endroit désigné par les plénipotentiaires des Républiques américaines à Washington ; cette

Conférence s'est réunie à Rio-de-Janeiro en 1906, avant l'expiration du délai de cinq ans.

La préparation de la quatrième Conférence a été confiée, par la Conférence de Rio-de-Janeiro, au Conseil exécutif des Républiques américaines ; une résolution de cette Conférence porte que le Conseil directif désignera l'endroit où se réunira, dans le délai de cinq années, la quatrième Conférence, qu'il élaborera son programme et fixera une date ultérieure si ladite Conférence ne se réunit pas dans le délai prescrit ; cette quatrième Conférence s'est réunie à Buenos-Ayres en 1910.

Cette périodicité des Conférences Panaméricaines leur donne un très important caractère de stabilité et de viabilité. C'est ainsi d'ailleurs que les grands Conseils des différents services publics, chargés de satisfaire aux besoins généraux, se réunissent en assemblée plénière à date fixe ; dans les intervalles, et pendant les sessions, des questions sont également mises à l'étude et livrées aux Commissions et sous-Commissions.

La Conférence Panaméricaine est donc l'élément périodique de l'Union, son véritable organe de délibération.

La périodicité des réunions permet, en outre, aux délégués des Etats de reprendre l'étude de questions ébauchées et entrevues avec plus de compétence, de poursuivre la réalisation des projets avec plus de sûreté et de méthode et de modifier, reprendre, corriger avec précision les conventions qui ne répondraient plus aux besoins de l'heure présente et aux nécessités économiques du jour. Les problèmes sociaux modifient sans cesse leurs multiples aspects ; ces modifications se répercutent

inévitablement dans les rapports internationaux et nécessitent souvent des changements dans les stipulations intervenues ou les conventions ébauchées.

Par des votes réitérés, par des discussions nombreuses et périodiques comme leurs assemblées elles-mêmes, les délégués des Etats américains assureront l'adoption définitive des projets d'accord longtemps étudiés et périodiquement mis à l'étude. Préparant avec méthode leurs travaux pendant l'intervalle entre les Conférences, se livrant sans hâte à leurs recherches, juristes et hommes d'Etat faciliteront de la sorte à la fois la tâche des Commissions d'étude, l'œuvre des Conférences et le rôle des Etats appelés un jour à ratifier.

La Conférence une fois réunie à la date et au lieu fixés, voyons maintenant quelle sera sa méthode de travail et sa technique.

— Nous ne parlerons pas des Conférences qui ont eu lieu en souvenir de l'émancipation, en 1889, et qui ont revêtu un caractère politique et nettement latin-américain. Nous ne nous occuperons que des quatre Conférences Panaméricaines qui présentent un caractère juridique (surtout les trois dernières) et dans lesquelles on a souscrit plusieurs conventions de cette nature.

Avant d'étudier la méthode de travail et la technique de ces Conférences, une question préliminaire se pose : comment a-t-on procédé pour la préparation du programme ?

Préparation du programme

Il y a, au sujet de la préparation du programme, une différence très profonde entre la première et les autres

Conférences. Le programme de la première avait été élaboré par les Etats-Unis et était excessivement vaste. Ceux des trois autres, et surtout de la troisième et de la quatrième, ont été élaborés par le Conseil directif du Bureau des Républiques américaines. La conséquence de cela fut que le programme devint de plus en plus restreint à la troisième et à la quatrième Conférence ; on chercha à éliminer les matières pouvant donner lieu à des débats stériles : ainsi, à la troisième, l'arbitrage, matière discutée dans les précédentes Conférences, fut renvoyé, de même que la doctrine de Drago, à la deuxième Conférence de la Paix, qui devait avoir lieu à La Haye l'année suivante et à laquelle tous les Etats d'Amérique étaient invités.

Evidemment, cette procédure pour la confection du programme évite de longues discussions, soit entre les Gouvernements avant la Conférence, soit au cours de celle-ci, mais elle a peut-être l'inconvénient de réduire chaque fois davantage le programme ; ainsi, à la Conférence de Buenos-Ayres, en 1910, les matières étudiées furent peu nombreuses et très peu dignes d'intérêt.

Cependant, la méthode qui consiste à faire préparer le programme par les délégués de tous les Etats et à le faire connaître quelque temps avant la Conférence, est pour beaucoup destinée à assurer le succès, parce que, connaissant d'avance les idées de chaque Gouvernement, on peut, en pleine connaissance de cause, préparer et orienter le travail pour arriver à un résultat utile. On s'est rendu compte des avantages de cette méthode ; aussi, dans les résolutions de Rio-de-Janeiro et de Buenos-Ayres relatives aux « futures Conférences », on a

recommandé au Conseil directif de fixer un an à l'avance, si possible, le lieu et la date de la prochaine Conférence et de communiquer le programme aux Gouvernements intéressés six mois avant ladite Conférence ; la résolution de Rio-de-Janeiro fixait même sans plus attendre certaines parties du programme.

*Comparaison avec les Conférences de La Haye
et de Londres*

Les deux Conférences de La Haye de 1899 et de 1907 avaient laissé à désirer au point de vue de la préparation du programme ; mais on s'est rendu compte, depuis, des inconvénients d'un tel manque de vue sur les matières, objets des Conférences. Et déjà, à la deuxième Conférence de 1907, un vœu avait été émis en vue d'établir la préparation anticipée des Conférences. Dans ce but, on avait déclaré qu' « il serait désirable que, environ deux ans avant l'époque probable de la réunion, un Comité préparatoire fût chargé par les Gouvernements de recueillir les diverses propositions à soumettre à la Conférence, de rechercher les matières susceptibles d'un prochain règlement international et de préparer un programme que les Gouvernements arrêteraient assez tôt pour qu'il pût être sérieusement étudié dans chaque pays. Le Comité serait, en outre, chargé de proposer un mode d'organisation et de procédure pour la Conférence elle-même ».

Ce fut, pour les deux Conférences, le Gouvernement russe qui proposa un programme aux autres puissances.

ces ; ce programme, conçu en termes généraux, avait pour but de permettre aux puissances de soumettre des matières spéciales, connexes à la matière générale indiquée : mais la préparation n'était pas suffisante (1).

La Conférence navale de Toulon, en 1908-1909, tint compte de ce vœu et marqua un très grand progrès en ce qui concerne la préparation du programme. L'invitation de l'Angleterre aux puissances portait que si le programme qui y était joint obtenait l'approbation des Gouvernements, ceux-ci enverraient des mémorandums dans lesquels seraient exposées les idées de chacun d'eux ; ces mémorandums furent envoyés à la Commission du Gouvernement anglais, qui prépara un exposé dans lequel, sur chacun des points du programme, elle fit certaines divisions ; dans chacune, elle constatait les vues de chaque pays, suivies d'observations qui étaient comme un résumé de toutes ces opinions, et d'après ce résumé on posait un ou plusieurs sujets qui devaient servir de bases de discussion à la Conférence. La Conférence une fois réunie, on discuta d'abord le règlement préparé par les plénipotentiaires, ensuite les bases établies dans l'exposé (2).

Méthode de travail

La discussion des matières objet des Conférences se fit d'une façon différente dans les deux premières et dans celles qui suivirent.

(1) *Les Deux Conférences de la Paix*. Avant-propos par Louis RENAULT, p. 58-59.

(2) *Proceedings of the international Naval Conference*, London, 1909, pp. 57-122 et 131.

Pour faciliter ses travaux, la Conférence de Washington se divisa en sections ; celles-ci étudiaient les projets et présentaient leurs rapports à la Conférence plénière, où on les discutait amplement. On suivit à peu près la même méthode à la Conférence de Mexico, c'est-à-dire que la discussion se fit surtout dans les assemblées plénières.

Dans les deux dernières, celles de Rio-de-Janeiro et de Buenos-Ayres, au contraire, la discussion se fit surtout dans les Commissions, de sorte que les séances générales furent peu nombreuses et de courte durée ; les Commissions présentent leurs projets à la Conférence en les accompagnant d'un rapport ; il n'y a plus de rapporteur officiel, mais, si cela est nécessaire, un membre de la délégation est chargé de défendre les projets. Les discussions en Commission sont privées et leurs séances ont lieu porte close ; on communique cependant, chaque jour, un extrait à la presse.

La question de savoir si la majorité peut imposer sa volonté à la minorité, qui n'a pu être solutionnée aux deux Conférences de La Haye, l'a été dans le règlement des Conférences Panaméricaines, exception faite pour la première ; on a, en effet, établi une disposition selon laquelle, devra être considérée comme résolution de la Conférence, celle adoptée par la majorité absolue des nations y représentées (1). L'objet de cette disposition n'est pas de décider que la majorité aura le droit de lier la minorité, mais seulement de régler le nombre de voix

(1) *Actas y documentos de la segunda Conferencia Panamericana* (Mexico, 1902), pp. 36-37, 52.

qu'il est nécessaire d'obtenir pour que la Conférence puisse prendre une résolution.

La question avait été longuement discutée à la deuxième Conférence internationale de la Paix ; des opinions diamétralement opposées s'étaient manifestées, si bien qu'on ne pût arriver à établir une disposition à ce sujet.

Technique

Les Conférences Panaméricaines présentent, au point de vue de la technique, des particularités qui doivent retenir l'attention.

Tout d'abord, elles abondent en demi-résultats.

La première Conférence, celle de Washington, ne fit que des études préparatoires, vota des recommandations sans rien arrêter de définitif. Elle ne fut d'ailleurs réunie que pour cela ; l'invitation faite par le secrétaire d'Etat Bayard, à la date du 13 juillet 1888, dit en effet : « Je dois appeler particulièrement votre attention sur l'objet de la Conférence projetée qui, comme il sera observé, est seulement consultative et ne peut donner lieu qu'à des recommandations » (1).

Les Conférences qui suivirent usèrent aussi de ce procédé, et à côté des conventions elles ont voté de très nombreuses recommandations, motion de sympathie, vœu, résolution, etc. La Conférence de Mexico vota des

(1) *I have to call your particular attention to the scope and object of the Conference suggested, which, as will be observed, is consultative and recommendatory only.*

recommandations sur la Banque Panaméricaine, sur la Commission archéologique internationale américaine, sur le Musée commercial de Philadelphie, sur la police sanitaire ; elle applaudit au projet des Etats-Unis de creuser un canal interocéanique, vote une motion de félicitations aux organisateurs de l'Exposition Panaméricaine de Buffalo, etc. Il en fut de même à la Conférence de Rio-de-Janeiro et de Buenos-Ayres.

Toutes ces recommandations, résolutions, motions de sympathie, vœux, n'ont aucune valeur juridique. Le but d'une Conférence diplomatique est d'arriver à souscrire des traités auxquels il ne manque plus que la ratification ; si l'accord ne peut se faire, aucun traité n'est élaboré et la Conférence échoue.

Toutefois, nous ne sommes pas de l'avis de certains auteurs, qui professent qu'il ne saurait y avoir de milieu entre ces deux extrêmes, qu'il y a résultat positif ou échec. Nous estimons, au contraire, qu'une recommandation, une résolution et même un simple vœu votés par les délégués constituent en quelque sorte des demi-résultats : ce sont des projets possibles, dont le texte, non encore définitivement arrêté, peut être modifié. Il faut voir là, selon nous, non pas d'une façon absolue, mais en règle générale, de nombreuses possibilités qui peuvent se réaliser un jour.

Sans doute, ces recommandations ou résolutions n'ont aucun caractère obligatoire, elles se bornent à exprimer une opinion ou un vœu, qui n'emporte aucun engagement pour ceux auxquels il s'adresse. Mais cela ne veut pas dire qu'elles soient inutiles et sans effet : elles permettent de constater et de mettre en lumière certaines

matières délicates sur lesquelles il n'est pas possible de se prononcer conventionnellement pour le moment. Les vœux émis par les Conférences, les recommandations adressées aux puissances leur indiquent, soit des matières à étudier à une prochaine Conférence, soit une ligne de conduite qu'il conviendrait de suivre à l'avenir. Et il arrive souvent qu'une recommandation votée à une Conférence devient une convention à la Conférence suivante.

Ratification des conventions

Les Conférences Panaméricaines, sauf la première, ont aussi souscrit des conventions ayant pour les Etats force obligatoire après ratification (1).

La ratification n'est pas visée dans toutes ces conventions et aucune ne l'exige expressément avec la formule employée en Europe : « La présente convention sera ratifiée..., dans tel délai..., les ratifications seront déposées de telle façon ».

A la Conférence de Mexico, certains traités prévoient la manière selon laquelle la ratification sera donnée : convention pour la rédaction de Codes de droit international, convention pour l'exercice des professions libérales, traité d'arbitrage obligatoire, traité pour le règlement par arbitrage des réclamations pour dommages pécuniaires, traité sur les brevets d'invention, etc.; certains autres parlent de la ratification au sujet de la date de mise à exécution des traités : convention pour la pro-

(1) V. MOORE. *Digest.*, t. V. §§ 743-744.

fection des œuvres littéraires et artistiques et traité d'extradition.

A la Conférence de Rio, trois conventions seulement visent la ratification : deux au sujet de la mise à exécution de l'accord (convention sur la naturalisation et convention sur la propriété littéraire et artistique), une seulement à propos du mode suivant lequel elle sera donnée (convention sur la codification du droit international).

Par conséquent, parmi les traités signés aux Conférences Panaméricaines, les uns sont muets sur la ratification, les autres en parlent sans l'exiger d'une façon expresse, selon la formule employée dans la pratique européenne.

Cependant, le droit commun universellement accepté exige la ratification pour qu'un traité soit définitif. Or, si nous observons les Conférences Panaméricaines, nous remarquons que les conventions qui y ont été signées sont, pour la plupart, recueillies à l'unanimité des suffrages, mais n'ont été ratifiées que par un petit nombre : ainsi, à la Conférence de Mexico, la convention relative à la propriété littéraire et artistique, signée par dix-sept Etats, n'a été ratifiée que par six; de même le traité sur l'extradition, signé par dix-sept Etats, n'a été ratifié que par le Guatemala, le Salvador et Costa-Rica ; et le même phénomène se produit pour presque toutes les autres conventions signées à Mexico, à Rio-de-Janeiro et Buenos-Ayres.

L'œuvre positive des Conférences Panaméricaines n'est donc pas encore considérable, puisque beaucoup de leurs actes ne sont pas devenus traités et que beaucoup de leurs traités n'ont été ratifiés que par un petit nombre d'Etats.

Nous sommes en présence, ici, d'une autre particularité de ces Conférences : l'analyse de cette procédure diplomatique et le rapprochement que nous en ferons des procédures voisines nous permettront de marquer la place qu'occupent les Conférences Panaméricaines dans la théorie générale des Conférences diplomatiques et des traités.

Les auteurs distinguent, dans la pratique moderne, deux sortes de Conférences diplomatiques : d'une part, celles dans le genre des Conférences de la Paix, dont les délégués ont reçu pleins pouvoirs pour signer des traités, engageant leur Gouvernement sous réserve de ratification ; d'autre part, les Conférences dont les membres n'ont reçu pour mission que d'étudier une question et d'élaborer un projet qui sera ultérieurement soumis à l'examen de leur Gouvernement respectif ; ce projet pourra être transformé dans la suite en traité, à une Conférence du premier type. Ressort de ce dernier genre, la Conférence sur la répression de la traite des blanches, tenue à Paris en 1902 : la convention définitive sur cette matière n'est intervenue que plus tard (1).

A quel type pouvons-nous ramener les Conférences Panaméricaines ?

Celle de Washington, qui fut une Conférence d'étude, est, sans contredit, une Conférence du deuxième genre. Celles qui suivirent paraissent avoir confondu les deux types en droit et en fait : en droit, puisqu'elles ont voté

(1) RENAULT. La traite des blanches à la Conférence de Paris au point de vue du droit international, dans la *Revue Générale de droit international public*, t. IX (1902), p. 501.

de simples recommandations ; en fait, puisque les traités élaborés n'ont pas pratiquement plus de valeur que de simples projets, par suite du défaut de ratification.

D'ordinaire, la ratification suit normalement la signature ; il est évident que les Gouvernements ont le droit de refuser cette ratification, mais, en Europe du moins, l'exercice de ce droit est exceptionnel. On constate, au contraire, que les Etats américains s'abstiennent le plus souvent de ratifier.

Alors que, dans la pratique courante, en fait sinon en droit, la signature a plus d'importance que la ratification, qui ne sera qu'une simple formalité, avec les Conférences Panaméricaines cette importance de la signature disparaît ; la ratification, devenant aussi libre et spontanée que l'adhésion, se rapproche beaucoup de celle-ci et s'éloigne au contraire de la ratification classique. Mais, à côté de l'adhésion, il faut qu'il y ait un traité antérieur signé et ratifié par d'autres Etats ; le caractère bilatéral, nécessaire à la formation d'un traité, est sauvegardé ; or, nous ne trouvons rien de semblable à côté de la ratification américaine. C'est donc un acte unilatéral, la ratification, qui soumet l'Etat au régime juridique énoncé par le traité. Evidemment, pour que cet acte unilatéral produise effet, il faudra qu'il en rencontre un semblable, mais il n'en est pas moins vrai que ce régime procède d'actes unilatéraux distincts et non d'un accord.

Il importe de mettre ici en lumière le caractère spécial de la procédure américaine relative à la formation des traités. Pendant longtemps, en Europe, le plénipotentiaire, agissant dans la limite de ses pouvoirs, était

le mandataire de son pays : il obligeait directement son Gouvernement ou son souverain par sa signature. L'usage relativement récent de soumettre le traité, signé par le représentant, à la ratification, ajoutant désormais une deuxième phase à la procédure, n'a pas fait disparaître l'importance capitale de la signature : c'est par cette dernière que se manifeste la volonté, pour un Etat, de se lier par un traité avec d'autres Etats ; la ratification n'est en général qu'une pure formalité.

C'est tout le contraire qui se produit avec la procédure américaine ; des deux actes, signature et ratification, le second seul constitue la manifestation de volonté, le premier restant une pure formalité. La signature est un certificat d'authenticité donné au projet et n'oblige pas l'Etat.

De plus, avec les Conférences Panaméricaines, adhésion et ratification revêtent désormais le même caractère : seule la ratification ou l'adhésion, qui n'est en somme qu'une ratification postérieure à celles qui ont immédiatement suivi le traité, engage les Etats contractants.

Comment peut-on expliquer cette technique nouvelle ? Son intervention dans la procédure des Conférences Panaméricaines nous paraît résulter de deux causes.

En premier lieu, les Etats américains, plus jeunes, plus enthousiastes et moins sceptiques que les puissances européennes, aux prises avec un programme immense, avaient à cœur de mener à bien la noble tâche qu'ils s'étaient imposée et aucun n'aurait voulu assumer la responsabilité d'un échec : c'est pourquoi presque toutes les conventions furent signées par l'unanimité des

Etats représentés. Mais après la Conférence, chaque Etat étudiait ses conventions dans le calme de la vie ordinaire, en présence des nécessités locales et de ses propres lois internes, et, l'enthousiasme ayant disparu, les objections arrivaient en foule ; c'est ce qui peut expliquer pourquoi les projets ne furent pas transformés en convention et les traités rarement ratifiés.

En second lieu, il existe une cause plus profonde qui procède des principes constitutionnels américains. La majeure partie des Etats du continent américain ont pris pour modèle, dans ses grandes lignes, la constitution des Etats-Unis : or, celle-ci subordonne la ratification des traités par le président à l'assentiment du Sénat, donné à la majorité des deux tiers (1).

A moins de circonstances exceptionnelles, le président sera toujours disposé à ratifier le traité, puisque c'est lui qui, par les instructions données aux plénipotentiaires, a dirigé les négociations. Il n'en est pas de même pour le Sénat, qui, lui, est resté étranger aux négociations. Le Sénat peut donc, s'il est hostile au président, ou si les clauses du traité lui déplaisent, s'opposer à la ratification en empêchant la formation de la majorité des deux tiers ; c'est ce qui est arrivé à maintes reprises : ainsi, par son opposition, le Sénat a empêché la ratification du traité général d'arbitrage du 11 janvier 1897 avec l'Angleterre, des traités d'arbitrage permanent conclus en 1904 avec la Suisse, l'Allemagne,

(1) V. étude de M. JEZE dans la *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Etranger* (1904), pp. 455-514.

la France, la Grande-Bretagne, le Portugal et l'Italie (1), pour n'en citer que quelques-uns.

Par conséquent, le refus de ratification est normal, pour les Etats-Unis tout au moins ; mais cette conception a pénétré dans la mentalité américaine et elle conduit tout naturellement à la pratique diplomatique que nous venons d'étudier.

Voyons maintenant quel est l'avenir de cette technique américaine : est-elle destinée à se généraliser ? présente-t-elle des avantages ?

Tout d'abord sa généralisation est peu probable : la séparation des pouvoirs, qui a favorisé l'éclosion de cette technique, tend à s'atténuer : en effet, certains Etats américains s'acheminent directement vers le parlementarisme (2), et certains autres ont substitué la dictature démocratique au régime présidentiel ou même parlementaire (3). Aux Etats-Unis même, le rôle réel du président de la République tend à s'accroître, tandis que s'affaiblit la puissance du Sénat (4).

Doit-on souhaiter que cette pratique se généralise en raison des avantages qu'elle présente ? Sans doute ce procédé a l'avantage d'être plus souple : une Conférence qui n'engagera pas les Etats qui y participeront aura certainement beaucoup plus de succès ; ces Etats s'abstiendront même de faire des objections pouvant compromettre le résultat visé, puisqu'ils pourront ratifier à leur gré.

(1) V. *Revue générale de droit international public*, t. XII (1905), p. 214.

(2) ESMEIN. *Elément de droit constitutionnel*, quatrième édition, Paris 1906, p. 389.

(3) BARTHÉLEMY. *Le rôle du pouvoir exécutif dans les Républiques modernes*, Paris 1907, pp. 197 et suiv.

(4) BARTHÉLEMY. *Op. cit.*, pp. 131 et suiv., 165 et suiv.

Mais cet avantage n'est pas suffisant pour contrebalancer les inconvénients graves qui résultent de cette technique.

Tout d'abord cette procédure a pour résultat de jeter, dans une certaine mesure, l'incertitude sur l'existence du droit conventionnel. L'appui de l'opinion publique, dont l'importance s'accroît tous les jours, est nécessaire pour qu'une Conférence diplomatique arrive à élaborer des projets de traité, et si les Etats n'ont pas l'habitude de ratifier après avoir donné leur signature, il est à peu près certain qu'on en restera là. Par conséquent, en droit, tout se réduira à une belle déclaration de principe sans obligation juridique, et, le cas échéant, les Etats signataires d'un traité non ratifié n'agiront pas conformément aux clauses de ce dernier. Sans doute, le juriste, sachant qu'un traité n'est obligatoire qu'après ratification, recherchera si les Etats l'ont ratifié ; mais l'opinion publique, qui ne se sert que de son bon sens, et qui, d'une façon générale, ne connaît pas les théories juridiques, verra qu'un traité a été signé et qu'on a négligé de se conformer à ses clauses ; elle ne recherchera pas s'il a été ratifié et ne verra que la violation d'un engagement qu'elle croira régulier. Le respect dû aux traités ne pourra qu'y perdre.

En second lieu, il est à craindre qu'on apporte moins d'attention à une Conférence qui n'engagera pas les Etats représentés ; les projets élaborés ne seront pas l'objet d'une critique suffisante ; on fera beaucoup de travail, mais on le fera mal. C'est ce qui est arrivé, dans une certaine mesure, pour les Conférences Panaméricaines : en cinq semaines, la Conférence de Rio-de-Janeiro a rédigé et signé des traités sur : la codification du droit

international, les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires, le recouvrement de la nationalité, la propriété littéraire et artistique, les brevets d'invention, modèles et dessins industriels, marques de fabrique et de commerce, etc., sans compter un certain nombre de motions, vœux, recommandations et résolutions.

De cette technique, propre au continent américain, il faut déduire que les résultats des Conférences Pan-américaines n'existent souvent que sur le papier, par suite du défaut de ratification. Cette constatation a son importance, et il ne faudra pas la perdre de vue lorsque, plus loin, nous étudierons les règles juridiques résultant pour l'Union internationale des Républiques américaines, des Conférences de Mexico, Rio-de-Janeiro et Buenos-Ayres.

CHAPITRE III

Le Bureau international des Républiques américaines

SOMMAIRE. — Le Bureau, élément permanent de l'Union : sa création. Modifications successives apportées à son organisme par les Conférences. — Son organisation actuelle : Conseil directif ; Comité de surveillance ; Directeur, sous-Directeur et personnel. Attributions du Bureau. — Publications du Bureau : Bulletin de l'Union Panaméricaine. — Palais de l'Union Panaméricaine. — Importance du caractère permanent de la Commission établie auprès du ministère des Affaires étrangères de chaque pays américain. — Résultats obtenus. — Du Bureau en tant que personne du droit des gens.

Le second organe de l'Union des Républiques américaines est le Bureau international, qu'on a intitulé depuis quelque temps « Union Panaméricaine », sorte d'administration parfaitement organisée, siégeant à Washington, avec des attributions délimitées et très précises, qui font de l'ensemble de ses services l'élément permanent de l'Union.

Le Bureau international fut créé par la Conférence Panaméricaine de Washington, dont il fut le seul résultat effectif. De modeste apparence à l'origine, il devait croître rapidement et voir ses attributions se développer au cours des trois dernières Conférences.

Si l'on en croit le rapport du directeur du Bureau, en

date du 7 novembre 1906, sa création est due à une cause tout à fait accidentelle : « C'est toujours avec plaisir que l'on rappelle que le Bureau doit son existence à une conversation entre un citoyen distingué des Etats-Unis et un éminent délégué du Sud-Amérique à la première Conférence internationale tenue à Washington en 1889. Dans un échange de vues sur les différents sujets d'intérêt mutuel international, l'Américain du Nord dit à l'Américain du Sud : « Monsieur, quelle langue parlez-vous dans votre pays ? » L'Américain du Sud, surpris, résolut de ne point quitter la Conférence sans au moins proposer quelque chose qui contribuât dans une certaine mesure à la connaissance réciproque des langues, des institutions et des lois des différentes Républiques de l'Amérique : de là, la fondation du Bureau international des Républiques américaines (1).

Au début, il porte le nom de Bureau commercial des Républiques américaines (2). Son unique but était de resserrer les relations commerciales entre les Etats de l'Amérique, en recueillant et en leur fournissant des renseignements sur les matières commerciales pouvant les intéresser ; il devait publier certains documents ; tarif douanier, traité de commerce, etc... ; des fonctionnaires techniques étaient chargés de réunir ces documents.

Les Etats, membres de l'Union, devaient contribuer à son entretien dans la proportion de leur population, les avances étant faites par les Etats-Unis.

Effectivement constitué en 1890, il ne réunit tous les Etats de l'Amérique qu'en 1898. Son organisation se développa peu à peu.

(1) *Month'y Bulletin*, novembre 1906, p. 1313.

(2) PRINCE. Le Congrès des trois Amérique, pp. 636 et suivantes.

La résolution de 1890, qui le créa, avait laissé au secrétaire d'Etat des Etats-Unis le soin de l'organiser d'une façon effective, et il ne fut, jusqu'en 1896, qu'une réunion de fonctionnaires techniques. En 1896, son caractère international s'accuse davantage : une Commission exécutive est chargée de surveiller le fonctionnement du Bureau. Cette Commission est composée du secrétaire des Etats-Unis et de quatre agents diplomatiques accrédités à Washington ; un roulement est établi entre les Etats, sauf pour les Etats-Unis, qui ont toujours un représentant, le secrétaire d'Etat. Les fonctionnaires techniques sont nommés par ce dernier, qui choisit entre trois candidats présentés par la Commission.

Une modification importante est apportée, en 1899, au recrutement des fonctionnaires : alors qu'en 1896 tous pouvaient être pris parmi les sujets d'un Etat quelconque, membres de l'Union, pourvu qu'ils réunissent les conditions et aptitudes requises, et notamment la connaissance de la langue anglaise, en 1899 on décide que le directeur du Bureau devra être citoyen des Etats-Unis.

Depuis, à chacune des Conférences qui se sont succédé, de nouvelles retouches ont été apportées.

Une résolution de la Conférence de Mexico place le Bureau sous la direction d'un Conseil directif, composé du secrétaire d'Etat des Etats-Unis et des agents diplomatiques des Républiques américaines à Washington, réalisant ainsi l'égalité des Etats, ce qui n'existait pas avec la Commission exécutive. A la troisième Conférence Panaméricaine de Rio-de-Janeiro, le Bureau a été organisé d'une façon complète.

La quatrième Conférence n'a apporté à cette organisation que des modifications de détail. Ainsi, il fut décidé

à Buenos-Ayres que celles des Républiques qui n'auraient pas de représentants accrédités auprès du Gouvernement des Etats-Unis, pourraient désigner un membre du Conseil directif pour les représenter à l'Union. Une autre innovation fut apportée à cette organisation par la quatrième Conférence, on décida de confier la présidence des sessions, en cas d'absence du président, à l'un des représentants diplomatiques des Républiques américaines à Washington, suivant l'ordre hiérarchique et l'ancienneté : le représentant diplomatique ainsi désigné aurait la qualité de vice-président.

La Conférence de 1910 vota encore une résolution ayant trait à l'organisation du Bureau : aux termes de cette résolution, le nom d' « Union des Républiques américaines » serait maintenu pour désigner l'Union internationale créée par la première Conférence et confirmée par les suivantes ; le nom d' « Union Panaméricaine » serait donné à l'organe jusqu'alors appelé « Bureau international des Républiques américaines ».

Voyons maintenant quelle est l'organisation actuelle de l'Union Panaméricaine (1).

A sa tête est toujours placé le même Conseil directif, avec, comme président, le secrétaire des Etats-Unis. Les réunions du Conseil ont lieu le premier mercredi de chaque mois, sauf en juin, juillet et août ; il peut aussi se réunir sur convocations faites par le président, de sa propre initiative ou à la requête de deux membres du Conseil. Il a dans ses attributions la surveillance des affaires de l'Union des Républiques américaines ; il arrête le budget du Bureau, fixe le règlement et détermine les publications qu'il fera.

(1) *Report of the delegates of the United States of the third international Conference of the American States*, p. 99.

On a formé aussi un Comité de surveillance composé de quatre membres du Conseil directif que l'on désigne par le sort ; l'un d'eux est remplacé chaque année par voie de roulement. Le Comité se réunit le premier lundi de chaque mois.

Le Bureau est dirigé et administré par un directeur, un sous-directeur et un personnel d'employés. Le directeur est nommé par le Conseil directif et doit être citoyen des Etats-Unis. C'est un agent technique chargé de l'administration du Bureau. Il prépare le budget des dépenses, qu'il soumet à l'approbation du Conseil directif : celui-ci répartit les dépenses entre les Etats membres de l'Union dans la proportion de leur population ; il est personnellement responsable de la gestion des fonds du Bureau, et c'est lui qui signe les pièces, en se conformant au budget et aux résolutions du Conseil directif. Il correspond avec les Gouvernements de l'Union par l'intermédiaire des agents diplomatiques à Washington, ou directement s'ils sont absents. Enfin, il surveille la publication du *Bulletin de l'Union Panaméricaine*. Toutes ces attributions sont exercées sous la direction immédiate du Comité de surveillance.

Les attributions du Bureau peuvent se diviser en trois catégories :

1° Il doit centraliser, classer et distribuer les principaux renseignements de toutes sortes (commerciaux, éducation, traités, etc.), relatifs aux pays qui constituent l'Union et les mettre à la disposition des Républiques intéressées ; à sa création il ne devait s'occuper que des renseignements commerciaux. Ce caractère d'agence de renseignements a été développé et un certain nombre de points ont été signalés à son attention. Une résolution

de Rio-de-Janeiro a mis a la charge des Etats de l'Union l'obligation de transmettre au Bureau deux exemplaires des documents officiels relatifs aux matieres dont il s'occupe :

2° Il doit travailler a maintenir et a fortifier les interets communs aux Republiques americaines pour que leurs relations commerciales soient toujours plus intimes. A cet effet, il a cree dans son sein une section speciale pour l'etude des questions douanieres, consulaires et de statistique : il centralise les renseignements sur les ressources naturelles et les travaux publics projetes en Amerique.

Dans le but d'augmenter l'echange de renseignements economiques, une resolution de la Conference de Mexico a decide la remise periodique, par les Etats signataires au Bureau international, des « Rapports et renseignements statistiques aussi complets que possible, relativement a leur population, ressources naturelles, manufactures, commerce et tous autres sujets qu'ils jugeront utiles a l'accroissement des relations economiques de l'Amerique ».

En resume, il doit viser a l'harmonie des principaux interets americains.

3° Une resolution de Rio-de-Janeiro, ratifiee unanimement a Buenos-Ayres, en a fait un « Comité permanent des Conférences internationales américaines ».

Dans ce but, il doit s'efforcer d'obtenir la ratification des conventions adoptees par les Conférences et poursuivre l'exécution des résolutions que ces mêmes Conférences le chargent de realiser : il conserve les archives et signale aux Républiques américaines les questions qu'il conviendrait d'examiner dans les Conférences ultérieures. A chacune de celles-ci il soumet un rapport sur

les matières qui lui ont été indiquées aux Conférences précédentes.

En fait, une résolution de Mexico avait déjà donné au Bureau à peu près ce rôle.

De plus, le Conseil directif fixe la date et le lieu de réunion des prochaines Conférences ; il rédige leur programme et leur règlement. C'est ainsi qu'en novembre 1909 M. P. C. Knox, président honoraire, et Francisco Y. Yanes, sous-directeur, rédigèrent le programme de la Conférence de Buenos-Ayres et fixèrent la date de sa réunion. Quant au siège de l'assemblée, la ville de Buenos-Ayres avait déjà été désignée par une résolution votée à l'unanimité à Rio-de-Janeiro.

Afin de mettre à la disposition des Républiques intéressées les renseignements de toutes sortes qu'il a pu centraliser, le Bureau publie un bulletin mensuel intitulé *Bulletin de l'Union Panaméricaine*. Il y a quelque temps encore, son titre était *Monthly Bulletin of the international Bureau of the American Republics* (1).

Ce bulletin tient au courant des travaux du Bureau et donne des renseignements politiques et économiques sur les différents Etats américains. Il est publié en quatre éditions de langues différentes : l'une en anglais pour les Etats-Unis ; une autre en espagnol pour les dix-huit Républiques de langue espagnole ; une troisième en portugais pour le Brésil et une quatrième en français pour Haïti et l'Europe en général. Son tirage est de 15.000 exemplaires par mois. Il est rédigé avec soin, sur du papier de luxe, et contient de très belles gravures.

Le Bureau international a publié divers ouvrages qui

(1) Déjà en 1906 le mot « Monthly » avait disparu.

ont trait aux intérêts communs des Républiques américaines (1) : notamment des guides commerciaux, des manuels pour divers Etats américains, des cartes, le catalogue des ouvrages relatifs à certains Etats, un recueil des Constitutions américaines (2), etc. Mais sa publication qui paraît la plus utile est celle du *Code of commercial nomenclature*, qui donne en anglais, espagnol et portugais l'équivalent des termes désignant les objets soumis à des taxes douanières.

On a cherché à faciliter l'accomplissement de l'œuvre par deux moyens :

D'abord par la construction du Palais de l'Union Panaméricaine à Washington. En 1903, le Conseil directif, jugeant nécessaire l'érection d'un bâtiment affecté au Bureau, vota un premier crédit dans ce but ; la Conférence de Rio exprimait un vœu dans le même sens. Enfin, le 1^{er} janvier 1907, M. Elihu Root, secrétaire d'Etat des Etats-Unis, annonçait que, grâce à la munificence de M. Andrew Carnegie, qui donnait £ 750.000 pour la construction du Palais, le vœu de l'Union allait être exaucé : le « Temple américain de la Paix » allait être construit (3). En effet, la première pierre fut posée à Washington le 11 mai 1908 (4).

Le bâtiment de l'Union Panaméricaine est, paraît-il,

(1) Le *Bulletin de l'Union Panaméricaine* donne souvent la liste des publications du Bureau.

(2) *American constitutions. A compilation of the political constitutions.*

(3) *Monthly Bulletin*, 9 juin 1907, p. 1525.

(4) Les discours prononcés à cette occasion sont insérés dans le *Bulletin of the international Bureau of the American Republics*, mai 1908, pp. 15 et suiv. — *Of the independant States of America, in the original text, with English and Spanish translations.* Washington, Government office, 1906, 3 vol. in-8°.

l'un des plus beaux monuments de Washington. Son architecture rappelle, dans ses lignes générales, le style latin, surtout dans la cour qui est située au centre du Palais, et on l'a fait à dessein, 20 des 21 Républiques américaines étant d'origine latine. Dans cette cour, qui, par son décor, rappelle l'époque mauresque en Espagne, donnent les bureaux du directeur et de son personnel et, entre autres pièces, une immense salle de réunion qu'on appelle « Salle des Républiques américaines » ; deux hectares de terrain, qui entourent le Palais, vont être convertis en jardin. La construction de ce Palais, lieu de réunion de toutes les Républiques américaines, a fait de Washington la capitale internationale des vingt et une Républiques qui constituent l'Union.

Une bibliothèque latino-américaine, qui porte le nom de bibliothèque de Christophe-Colomb, a été fondée par le Bureau, qui n'a fait qu'exécuter une résolution de la Conférence de Mexico (1). Elle a évidemment été installée dans le Palais de l'Union ; elle renferme environ 20.000 volumes qui traitent principalement de questions ayant trait aux intérêts Panaméricains. Dans une grande salle de lecture, se trouvent les principales publications et tous les journaux de l'Amérique.

Le deuxième procédé, destiné à aider le Bureau dans l'accomplissement de l'œuvre qui lui a été assignée, consiste dans la création d'une Commission établie auprès du ministère des Affaires étrangères de chaque pays (2). On décida, à Buenos-Ayres, que les membres de cette

(1) Article 13 de la résolution de Mexico, relative à la réorganisation du Bureau.

(2) Report précité p. 110. Bulletin, avril 1908, pp. 746 à 748 ; mai 1908, pp. 998 et 1208.

Commission communiqueraient avec le Bureau de l'Union Panaméricaine, soit directement, soit par l'intermédiaire des agents diplomatiques à Washington.

Cette Commission, créée en conformité d'une résolution de la Conférence de Rio, est chargée, entre autres choses, de fournir au Bureau tous les renseignements qui lui sont nécessaires et d'assurer la ratification des conventions souscrites aux Conférences.

Le caractère officiel de cette Commission, qui siège dans les divers ministères des Affaires étrangères, sera une garantie morale précieuse de la véracité et de la certitude des documents, dates et renseignements qui seront donnés par ses soins.

Enfin, il importe de remarquer l'importance de cet élément permanent, sorte de délégation au sein de chaque Etat. La Commission, qui représente ainsi dans chaque nation américaine l'Union Panaméricaine, peut, par son intervention auprès des Gouvernements, jouer un rôle prépondérant en vue d'obtenir la ratification des conventions. Et dès lors, le rôle d'une telle Commission peut devenir capital, puisque c'est la ratification, qui, nous l'avons vu, consacre officiellement et surtout juridiquement la convention ; elle fait entrer ainsi dans le domaine des faits ce qui n'appartenait encore qu'à la théorie.

L'Union Panaméricaine et le Bureau qui en est l'instrument ont été créés, par la résolution de 1890, pour des périodes successives de dix ans ; à l'expiration de chaque période, ils peuvent cesser d'exister par une décision prise par la majorité des membres de l'Union ; cette dénonciation ne s'étant produite ni en 1900, ni en 1910, l'Union et le Bureau ont été tacitement prorogés pour une nouvelle période de dix années à partir de 1910. De

plus, il existe pour chaque Etat la faculté de dénonciation individuelle : la forme de cette dénonciation est un peu compliquée, et il y a certaines conditions de délais.

Le but assigné au Bureau international des Républiques américaines, qui est de favoriser l'établissement de rapports d'amitié et de commerce plus suivis entre les Républiques américaines, a-t-il été atteint ? Les avis sont partagés.

D'un côté, nous constatons l'optimisme officiel ; les délégués envoyés à Rio et à Buenos-Ayres affirment que l'Union Panaméricaine a rendu des services indiscutables et qu'elle en rendra encore beaucoup plus.

Parlant des résultats obtenus par l'Union, le *Bulletin de l'Union Panaméricaine* du mois d'avril dit : « On peut se faire une idée de l'augmentation du travail de l'Union par le fait suivant : en quatre ans, le nombre des lettres écrites par mois s'est élevé de 700 à 7.000 ; dans le cours de l'année, la distribution des publications imprimées s'est élevée de 60.000 à 600.000. On n'a pas pu arriver à calculer les bénéfices financiers qui ont résulté du travail de l'Union ; cependant, d'après une compilation soignée des résultats qu'on peut facilement suivre, il résulte que le travail de cette institution a fait augmenter de £ 50.000.000 par an le commerce entre les pays qui l'entretiennent, et les avantages dont ces pays ont profité indirectement ont produit un total encore bien plus considérable » (1).

D'un autre côté, plusieurs publicistes, et entre autres M. Viallate (2), ont dit que le Bureau n'avait pas eu les

(1) *Bulletin de l'Union Panaméricaine*, avril 1912.

(2) VIALATE. « Les Etats-Unis et l'Amérique latine », dans la *Revue de Paris*, 1^{er} mars 1902. p. 230. — « Les Etats-Unis et le Panaméricanisme », *Revue des Deux-Mondes*, 15 mai 1909.

résultats que l'on avait espérés, qu'il était devenu une dépendance du secrétariat des Etats-Unis, une espèce de ministère destiné à informer ces derniers sur tout ce qui intéresse la vie économique des Etats de l'Amérique latine, et qu'enfin le monde commercial ignorait en réalité son existence.

Nous ne nous rangerons pas à cette dernière opinion : on peut, en effet, constater, que le Bureau, seul résultat durable de l'œuvre tentée en 1889, rassure pleinement, à l'heure actuelle, ceux qui avaient placé en lui une partie de leurs espérances.

S'il est vrai que, pendant longtemps, les Etats-Unis ont dû le soutenir par des subventions dépassant leur contribution normale à ces dépenses, et si, pendant un certain temps, on a pu craindre qu'il ne devînt une dépendance du secrétariat des Etats-Unis, il faut bien reconnaître qu'à l'heure actuelle cet organe joue un rôle important dans le monde commercial et dans les relations internationales américaines.

A Rio-de-Janciro en 1906, puis à Bucnos-Ayres en 1910, le Bureau a été élargi, ses attributions se sont accrues. Sans doute, il continue à ne faire que des opérations matérielles, à préparer des rapports et à réunir et classer des renseignements commerciaux, à fournir toutes informations utiles au développement des relations interaméricaines, mais il est permis d'espérer que, dans un avenir relativement proche, le vœu émis à Buenos-Ayres, tendant à consacrer son existence par une convention internationale spéciale, sera accepté par tous les Etats américains.

Une telle convention une fois ratifiée, ne semble-t-il pas qu'elle doive entraîner pour le Bureau la reconnaissance d'une personnalité, qui lui fait défaut aujourd'hui.

pour accomplir des actes juridiques ? Telle est la question qui se pose.

Si le Bureau, aux termes mêmes de la déclaration de Rio, « représente l'Union des Républiques américaines », il doit en être l'organe, le représentant, et au point de vue juridique ces termes signifient que l'Union est une personne du droit des gens, dont le Bureau énonce et exécute les volontés par représentation : or, cette personnalité n'existe, ni pour l'Union, ni pour le Bureau : le Bureau n'exerce aucune autorité, ni sur les Etats, ni sur les hommes. Ce n'est certainement pas là une lacune involontaire, mais le vœu émis à Buenos-Ayres de consacrer son existence par un accord international pourrait bien devenir une réalité.

L'idée émise a pris consistance, elle a revêtu la forme d'un vœu qui, devenu convention ratifiée par les Etats, conduira à la reconnaissance juridique et par suite à la personnalité.

Faire du Bureau un organe de représentation de l'Union, qui reste l'organe de délibération et de décision, reconnaître à l'un et à l'autre une personnalité, telle est l'œuvre considérable qui reste à accomplir pour donner à ces deux éléments leur véritable portée, pour les revêtir l'un et l'autre d'un caractère juridique indiscutable.

Mais il faut bien reconnaître que les Etats américains verront sans doute des dangers dans le fait de consacrer par un accord international l'existence du Bureau et de l'Union. Le vœu voté à Buenos-Ayres est manifestement laconique et vague dans ses termes, puisque les représentants des Etats à cette Conférence se bornent à désirer qu'un accord international consacre l'existence du Bureau : c'est un vœu, ce n'est même pas une résolution.

Si donc les délégués des puissances américaines procèdent avec une telle prudence quand il s'agit de reconnaître l'existence, et par suite la personnalité de l'organe exécutif de l'Union, à plus forte raison agiront-ils avec circonspection et lenteur lorsqu'il s'agira de ratifier une telle reconnaissance. Ils craindront de voir une autorité internationale supérieure s'ériger un jour au-dessus de leur propre autorité interne ; ils craindront pour leur souveraineté compromise ou tout au moins exposée, dans certains cas, à être battus en brèche par une volonté supérieure.

Il semble cependant possible, à notre avis, de reconnaître la personnalité du Bureau de l'Union, tout en respectant la souveraineté des Etats. Par sa nature, d'ailleurs, et le but poursuivi par l'Union des Républiques américaines, le Bureau ne pourrait s'immiscer dans des questions d'ordre interne ; pour celles soumises à l'Union, qui sont d'ordre international et d'intérêt général, il serait toujours possible de sauvegarder la souveraineté et la dignité des Etats en délimitant très exactement les attributions du Bureau.

Mais il est désirable que le principe d'égalité absolue pour tous les Etats soit définitivement adopté. Si, en 1906, le caractère international du Bureau s'est affirmé, les Etats-Unis ont malgré tout conservé une place prépondérante, une situation de faveur : le Bureau a son siège à Washington, le Conseil directif est présidé par le secrétaire d'Etat, qui est toujours membre du Comité de surveillance, et le directeur, élément actif du Bureau, doit être citoyen des Etats-Unis.

Maintenant que l'édifice, dû à la générosité de M. Andrew Carnegie, s'élève à Washington, cette ville restera le siège du Bureau ; mais les caractères secondaires de

son organisation, qui constituent une faveur pour les Etats-Unis, peuvent disparaître ou tout au moins s'atténuer un jour.

Il est permis d'espérer que, dans un avenir relativement proche, les Etats, se sentant tous désormais égaux et ayant en commun tant d'intérêts généraux, consacreront définitivement l'existence juridique de l'organe exécutif de l'Union des Républiques américaines.

CHAPITRE IV

Les règles juridiques constituant la base de l'Union Panaméricaine

SOMMAIRE. — Les règles juridiques constituant la base de l'Union Panaméricaine. — Distinctions entre les conventions et les recommandations et résolutions.

Section I: Conventions: 1° Mesures relatives à la condition des personnes et des biens: conventions sur la nationalité, sur les droits des étrangers, sur l'extradition et la protection contre l'anarchie, sur l'exercice des professions libérales, sur la propriété littéraire et artistique, sur les brevets d'invention, dessins et modèles industriels, sur les marques de fabrique et de commerce; 2° mesures tendant à assurer la paix et le règne du droit: protocole d'adhésion aux conventions et déclarations de la Conférence de La Haye, traité d'arbitrage général obligatoire convention sur les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires, convention sur la codification du droit international; 3° mesures propres à développer les relations commerciales: convention sur l'échange de publications.

Section II: Les résolutions et recommandations notées aux diverses Conférences. — Le chemin de fer Panaméricain.

Pour compléter notre étude sur les Conférences Panaméricaines, il est nécessaire d'exposer les principes juridiques contenus dans les conventions votées à ces Conférences.

Nous ne ferons que rappeler sommairement ces principes, sans les étudier quant au fond, ni en faire la critique, car notre étude porte avant tout sur les événe-

ments qui ont fait naître les Conférences Panaméricaines et sur l'organisation, la méthode de travail et la technique de ces dernières.

Avant d'aborder l'étude de ces matières, il est indispensable de préciser ce qui constitue une règle juridique ; et nous sommes amenés à faire une distinction très nette entre les conventions, d'une part, et les vœux, recommandations, résolutions, d'autre part.

Les conventions, signées par les plénipotentiaires des Etats représentés aux Conférences, seules seront des règles juridiques après ratification des Gouvernements intéressés, seules elles pourront obliger les Etats qui les auront ratifiées.

Les vœux, recommandations et résolutions, votés aux diverses Conférences Panaméricaines, ne sont pas sans importance : il y a là une manifestation de la volonté des Etats qu'il importait de constater et de mettre en lumière, sur des matières qu'il n'est pas possible de fixer conventionnellement pour le moment ; mais ce ne sont pas à proprement parler des règles juridiques, pouvant avoir un caractère obligatoire vis-à-vis des Etats qui les auront votées.

Cette distinction très importante nous amène tout naturellement à diviser notre exposé en deux sections.

Dans une première section, nous étudierons les conventions signées aux diverses Conférences et mentionnerons les ratifications obtenues : ce sera là, à proprement parler, l'étude des règles juridiques constituant la base de l'Union Panaméricaine.

Dans la deuxième section, se placent les vœux, recommandations et résolutions votés aux Conférences, mais nous ne les mentionnerons pas, les ayant déjà énumérés dans notre étude historique sur les Conférences. Cepen-

dant nous dirons quelques mots sur le chemin de fer Panaméricain, qui a une si grande importance au point de vue des relations interaméricaines.

SECTION PREMIERE

CONVENTIONS SIGNÉES AUX CONFÉRENCES DE MEXICO,
RIO-DE-JANEIRO ET BUENOS-AYRES

I

Tout d'abord, il y a une série de conventions inspirées par le désir des Etats américains de solutionner en commun la condition des personnes et des biens sur des matières susceptibles de faire naître des difficultés dans les rapports internationaux. Ce sont : les conventions sur le recouvrement de la nationalité, sur les droits des étrangers, sur l'extradition et la protection contre l'anarchie, sur l'exercice des professions libérales, sur la propriété littéraire et artistique, sur les brevets d'invention, dessins et modèles industriels et sur les marques de fabrique et de commerce.

Convention sur le recouvrement de la nationalité

Cette convention, signée à Mexico, et qui ne fut reprise ni à Rio-de-Janeiro, ni à Buenos-Ayres, décide que, si un individu originaire d'un Etat signataire et naturalisé dans un autre Etat signataire, revient dans le premier sans esprit de retour, il sera considéré comme

ayant acquis à nouveau sa nationalité d'origine et perdu celle que lui avait conférée sa naturalisation. Le naturalisé doit résider plus de deux ans dans son pays d'origine pour qu'il y ait présomption d'absence d'esprit de retour, présomption qui peut être détruite par la preuve contraire.

Cette convention a été ratifiée par les Etats-Unis, le Brésil, la Colombie, le Chili, Costa-Rica, l'Equateur, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, Panama et le Salvador.

Convention sur les droits des étrangers

C'est la Conférence de Mexico qui a élaboré une convention relative aux droits des étrangers.

Les Etats sud-américains donnaient à l'étranger tout le droit à la légalité locale, mais pas plus ; ils lui refusaient tout droit à indemnité, toute procédure de réclamation non prévue par les lois locales.

Les Etats-Unis n'admettent pas cette thèse.

Ce principe de l'irresponsabilité de l'Etat en dehors des stipulations contenues dans les lois nationales était une question d'actualité lors de la Conférence de Mexico : en effet, un conflit s'était élevé entre le Vénézuëla et quelques puissances européennes, qui réclamaient des indemnités pour leurs nationaux, lésés par des faits de guerre civile.

Le système sud-américain fut consacré dans la convention de Mexico, avec des restrictions toutefois, mais peu claires et qui expliquent peut-être l'accord.

Tout d'abord, dans l'article premier, est posé le principe de l'assimilation des étrangers aux nationaux quant

à la jouissance et à l'exercice des droits civils ; mais il fait une réserve qui paraît détruire le principe énoncé : « sauf ce que disposerait la Constitution de chaque pays... ».

L'article II précise que l'Etat n'assurera, vis-à-vis des étrangers, que les obligations et responsabilités établies par ses lois envers ses nationaux. En conséquence, il n'est pas responsable des préjudices causés par des particuliers, des torts occasionnés par des cas fortuits et notamment par des faits de guerre civile ou autres. A la fin de cet article, une restriction, très imprécise d'ailleurs, est apportée à ce principe : « excepté dans les cas où l'autorité constituée aurait été en défaut dans l'exécution de ses devoirs ».

L'article III dispose que, dans tous les cas où un étranger aura une réclamation ou une plainte à formuler contre un Etat ou un de ses nationaux, il devra s'adresser au tribunal compétent du pays. Il ne pourra réclamer, par la voie diplomatique, que dans les cas où il y aurait eu, de la part dudit tribunal, déni manifeste de justice, ou retard anormal, ou violation évidente des principes du droit international.

Il ressort de l'analyse de cette convention que la même indécision plane aussi bien sur les limites exactes de l'intervention diplomatique que sur l'étendue de la responsabilité des Etats signataires.

Cette convention, qui n'a pas été reprise dans les Conférences ultérieures, fut signée par 14 Etats. Les Etats-Unis et Haïti s'abstinrent ; le Brésil et le Vénézuëla ne signèrent aucun acte à Mexico.

Seuls le Guatemala, le Salvador, la Bolivie et le Honduras ont donné leur ratification.

*Convention sur l'extradition et la protection
contre l'anarchie*

Cette convention a été signée à Mexico et les Conférences de Rio-de-Janeiro et de Buenos-Ayres n'ont pas inscrit cette matière dans leur programme.

Nous nous bornerons à dégager les quelques particularités que contient cet acte, sans entrer dans les détails.

Tout d'abord, l'extradition des nationaux est facultative (art. 3) ; ensuite, d'une façon générale, elle ne peut être accordée pour des délits politiques et faits connexes. Mais ne sont pas délits politiques, « les actes qui seront qualifiés d'anarchisme par la législation du pays requérant et par celle du pays requis » (art. 2) ; cette convention redouble même de sévérité contre les actes d'anarchisme, puisque l'extradition aura lieu même si le délinquant réclamé est passible d'une peine inférieure à deux ans de prison (art. 13).

De plus, une réserve est faite pour Costa-Rica, l'Equateur, le Honduras et le Nicaragua, qui conservent le droit de ne livrer les individus réclamés et passibles de la peine de mort, que sous promesse que cette peine sera commuée en celle immédiatement inférieure.

Enfin, ce traité contient la clause compromissoire.

Signé par 17 Etats, il n'a été ratifié que par le Guatemala, le Salvador et Costa-Rica.

Convention sur l'exercice des professions libérales

Cette convention fut signée à la Conférence de Mexico et une résolution de Rio-de-Janeiro la confirma en re-

commandant aux Républiques américaines de la ratifier ; cette matière n'était pas comprise dans le programme de la quatrième Conférence.

Ce traité prévoit et résoud deux hypothèses :

1° Les citoyens des Etats signataires auront le droit d'exercer, sur le territoire des autres, la profession qu'autorisent les titres ou diplômes qui leur auront été conférés par les autorités compétentes (art. 1). Mais deux restrictions réduisent la portée de ce principe : d'abord le droit, pour chaque Etat signataire, de subordonner l'exercice de la médecine, de la pharmacie et des professions similaires, « à un examen général préalable sur les matières de la profession qu'autorise le titre ou diplôme » (art. 3) ; ensuite la réserve faite pour les professions qui, d'après la loi locale de certains pays, ne peuvent être exercées que par des citoyens ;

2° Les certificats d'études préparatoires et supérieures, délivrés à des nationaux dans un des pays signataires, produiront, dans tous les Etats contractants, les mêmes effets que dans le pays d'où ils émanent, à la condition que les avantages ainsi consacrés ne soient pas supérieurs à ceux des pays où on les invoque et qu'il y ait réciprocité (art. 1).

Toutes ces réserves restreignent considérablement l'intérêt de cet accord qui, par suite, n'a pas une très grande portée pratique.

Cette convention, signée par 17 Etats, n'a été ratifiée que par les cinq petites Républiques de l'Amérique Centrale, le Pérou, la Bolivie et le Chili.

Conventions sur la propriété littéraire et artistique, sur les brevets d'invention, dessins et modèles industriels et sur les marques de fabrique et de commerce.

A chacune des Conférences Panaméricaines, les délégués se sont occupés de réglementer la condition des personnes et des biens ; dans cette réglementation entrainait la protection de la propriété littéraire et artistique, les brevets d'invention, les dessins et modèles industriels et les marques de fabrique et de commerce.

Etudions d'abord la propriété littéraire et artistique.

La Conférence de Mexico élaborait, pour la protection de cette dernière, une convention qui s'inspire à la fois de la convention de Berne du 9 septembre 1886, modifiée par l'acte additionnel du 4 mai 1896 et du traité de Montevideo de janvier 1889.

Dans le système consacré à Mexico, la protection du droit d'auteur est organisée par la convention elle-même, tandis que la convention de Berne et le traité de Montevideo laissent aux lois nationales le soin d'assurer cette protection.

Cependant l'article 5 de la convention paraît contredire ce principe, à savoir que la convention règle elle-même directement la protection du droit d'auteur ; en effet, cet article dispose que les auteurs appartenant à l'un des pays signataires jouiront, dans les autres pays signataires, des droits accordés par les lois locales, sans cependant que la jouissance de ces droits puisse excéder la protection accordée dans le pays d'origine : il y a là une contradiction flagrante avec le système consacré par cette convention, et qui résulte de ce qu'on a reproduit mal à propos l'article 2 de l'Union de Berne.

La protection est garantie aux ouvrages littéraires et artistiques, aux traductions licites. Elle est refusée « aux discours prononcés ou lus dans les assemblées délibérantes, devant les tribunaux de justice ou dans les réunions publiques », lesquels peuvent être librement reproduits.

La protection consiste en ce que « la faculté exclusive de disposer de l'œuvre, de la publier, de l'aliéner, de la traduire ou d'en autoriser la traduction et de la reproduire sous n'importe quelle forme, soit en totalité, soit en partie », est expressément reconnue à l'auteur de l'œuvre. Cette même protection est assurée contre les appropriations indirectes, qui ne présenteraient pas le caractère d'une œuvre originale, et contre la reproduction d'une « œuvre entière ou de la majeure partie de celle-ci, accompagnée de notes ou de commentaires, sous prétexte de critique littéraire, d'amplification ou de complément de l'œuvre originale ».

L'article 2 prévoit que la protection n'est pas assurée contre la reproduction de fragments dans des publications destinées à l'enseignement. Enfin, chaque Gouvernement signataire conserve « la liberté de permettre, de surveiller ou d'interdire la circulation, la représentation, l'exposition d'une œuvre ou production quelconque à l'égard desquelles l'autorité compétente aurait à exercer ce droit ».

La sanction de la protection est triple, ainsi que l'indiquent les termes suivants : « Toute œuvre falsifiée pourra être saisie dans les pays signataires où l'œuvre originale aura droit à la protection légale, sans préjudice des indemnités ou des peines dont seraient passibles les falsificateurs, selon les lois du pays où la fraude aurait été commise ».

La convention de Mexico prévoit l'adhésion des puissances non signataires, mais elle ne l'admet que si les Etats signataires, en ratifiant, font une déclaration en ce sens, en sorte qu'il appartiendrait à chacun d'eux d'écarter l'effet d'une telle adhésion (1).

La propriété intellectuelle fait, dans l'œuvre de la Conférence de Mexico, l'objet d'une seconde convention sur les brevets d'invention, modèles et dessins industriels, marques de fabrique et de commerce. Ici encore, dans l'élaboration de ce traité nouveau, les délégués américains se sont inspirés d'un règlement international sur la matière préexistant : l'Union de Paris du 20 mars 1883.

La convention de Mexico assimile dans chaque Etat les sujets des autres Etats signataires aux nationaux, « en ce qui concerne les marques de fabrique, de commerce, les modèles et dessins industriels et les brevets d'invention ». « La protection de ces brevets, dessins ou marques, est subordonnée à l'accomplissement des formalités prescrites par les lois locales, un délai étant d'ailleurs octroyé aux brevets, dessins ou marques importés, délai pendant lequel un tiers ne pourrait acquérir priorité à leur rencontre. La protection n'est pas accordée au détriment de l'ordre public et est assurée par les sanctions inscrites dans les lois locales » (2).

C'était consacrer, dès le début des Conférences, un système analogue à celui qui fait l'objet de la convention de Paris de 1883, et dont les deux caractères principaux sont les suivants :

(1) Voir articles 3, 7, 8, 10, 14 et 15 de la Convention de Mexico.

(2) Articles 1, 3, 6, 9, 10 et 13 de la Convention de Mexico.

1° On appliquait les lois locales protectrices de la propriété industrielle, dans chaque Etat signataire, en faveur des sujets des autres Etats signataires ;

2° On facilitait les moyens dont disposait tout inventeur dont la priorité a été reconnue dans un Etat signataire, pour la faire reconnaître chez les autres Etats co-contractants. Il y a lieu de remarquer que l'adhésion prévue par la convention sur la propriété industrielle est exclusivement réservée aux Etats américains.

Les conventions de Mexico sur la propriété littéraire et artistique et sur la propriété industrielle furent signées, la première par 17 Etats, la deuxième par 16 Etats. Toutes deux ont été ratifiées par la majorité des Etats signataires. L'œuvre fut reprise à Rio-de-Janeiro. Les actes de Mexico n'avaient créé, ni pour la propriété littéraire, ni pour la propriété industrielle, de Bureau semblable à celui organisé par les conventions de Berne et de Paris. L'enregistrement des marques de fabrique et de commerce n'avait pas été non plus prévu. On a comblé cette lacune par la convention du 23 août 1906, qui dispose que les nations d'Amérique sont constituées en Union, rendue effective par deux Bureaux, établis, l'un à La Havane, l'autre à Rio-de-Janeiro. Ces deux Bureaux auront même compétence matérielle et fonctionneront de la même façon, mais chacun d'eux aura une compétence territoriale distincte. Leur mission sera de centraliser la liste des œuvres littéraires et artistiques, brevets, marques de fabrique, dessins et modèles industriels, dûment enregistrés. Chaque Etat adhérent devra aviser le Bureau compétent des enregistrements d'œuvres littéraires ou artistiques, marques, brevets et dessins industriels faits chez lui. Le Bureau en donnera connaissance aux autres Etats, de sorte que l'enregis-

trement, une fois effectué dans le pays d'origine, produira les mêmes effets dans les Etats signataires auxquels il aura été communiqué. Cet enregistrement international doit valoir pendant 25 ans à partir du décès de l'auteur pour les œuvres littéraires et artistiques, pendant 15 ans pour les brevets d'invention et pendant 10 ans pour les marques de fabrique ou de commerce, les dessins et modèles industriels. Les Bureaux de La Havane et de Rio-de-Janeiro sont en outre chargés de réunir des informations concernant la protection de la propriété intellectuelle, d'encourager l'étude des questions relatives à celle-ci, de proposer les Conférences internationales futures sur cet objet, enfin d'établir des échanges de publications avec les Bureaux du même genre et avec les associations scientifiques, littéraires, artistiques et industrielles d'Europe et d'Amérique.

En 1906, la délégation mexicaine avait proposé l'adhésion des Etats américains à l'Union de Paris et à l'Union de Berne, mais cette proposition fut écartée, parce que le programme des Conférences avait pour but de former avant tout une Union entre Etats américains, sauf à réserver pour l'avenir l'extension de cette Union à l'Ancien Continent. D'autre part, les Etats-Unis qui, en matière de propriété industrielle, se montraient favorables au principe de l'Union de Paris, préféraient s'en tenir au système des traités de réciprocité pour la propriété littéraire et artistique.

Ces divergences de conception ont paru s'atténuer à Buenos-Ayres, où on fut d'accord pour remanier la convention de Rio-de-Janeiro.

Deux Commissions distinctes avaient été désignées, l'une pour la propriété littéraire et artistique, et l'autre pour la propriété industrielle.

Sur la proposition du Chili (qui fut adoptée à l'unanimité), les règles admises à Rio-de-Janeiro furent conservées en ce qui concerne la propriété littéraire et artistique, qui fit l'objet d'une convention distincte, mais on supprima pour cette matière l'Union et les Bureaux créés à Rio ; on estima que, une fois acquise dans un pays, la propriété littéraire et artistique s'étend *ipso jure* aux autres pays signataires, sans autres formalités.

Pour la propriété industrielle, on a conservé intégralement les règles de Rio-de-Janeiro, mais cette matière a fait l'objet de deux conventions, une sur les marques de fabrique et de commerce, et l'autre sur les brevets d'invention, dessins et modèles industriels.

II

Nous avons réuni, dans un deuxième paragraphe, les conventions qui tendent à assurer la paix et à faire régner le droit entre les Etats américains. Dans cette catégorie, nous comprendrons : le protocole d'adhésion aux conventions et déclarations de la Conférence de La Haye, traité d'arbitrage général obligatoire souscrit entre certains Etats américains à la Conférence de Mexico, la convention sur les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires et la convention sur la codification du droit international.

Protocole d'adhésion aux conventions et déclarations de Traité d'arbitrage obligatoire

A la deuxième Conférence, l'arbitrage fut amplement et ardemment discuté. Le Chili, particulièrement intéressé à cette question, à cause du litige pendant entre

lui et le Pérou, s'était fait l'adversaire de l'arbitrage obligatoire et général ; il se déclarait partisan de l'arbitrage facultatif et demandait que tous les Etats de l'Amérique donnent leur adhésion à la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, ainsi qu'aux autres conventions et déclarations souscrites à la première Conférence de la Paix de La Haye. Les Etats-Unis se montrèrent partisans de la même idée, et le 15 janvier 1902 les Etats représentés à Mexico signaient à l'unanimité un « protocole d'adhésion aux conventions de La Haye ». Mais ce protocole n'a pas une grande valeur juridique, la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux de La Haye n'étant pas ouverte aux pays qui n'y ont pas participé et les conditions d'adhésion devant, selon l'article 60, faire l'objet d'une entente ultérieure entre les puissances contractantes. Cependant, les Etats-Unis et le Mexique, seuls pays de l'Amérique ayant participé à la Conférence de La Haye, furent chargés de négocier l'adhésion des Etats américains. Les négociations des Etats-Unis n'aboutirent pas, disent les instructions données aux représentants de ce pays à la Conférence de Rio ; cependant quelques adhésions furent données, de 1902 à 1906, par le Guatemala, le Honduras, le Paraguay, le Pérou, le Salvador, l'Uruguay : mais le lien entre ces adhésions et le protocole de Mexico ne paraît pas bien certain. En somme, ce dernier a surtout été une manifestation de sympathie pour l'œuvre de La Haye.

Traité d'arbitrage obligatoire

Trois jours avant la clôture de la Conférence de Mexico, le 29 janvier 1902, un traité d'arbitrage général

obligatoire était signé par les délégués de la République Argentine, de Saint-Domingue, de la Bolivie, de Guatemala, de San-Salvador, du Pérou, de l'Uruguay, du Mexique et du Paraguay. Par ce traité, « les hautes parties contractantes s'obligent à soumettre à l'arbitrage tous les litiges qui existent ou existeront entre elles et qui ne pourraient se résoudre par la voie diplomatique, dans les cas où, suivant l'appréciation d'une des nations intéressées, lesdits conflits n'affecteraient ni l'indépendance, ni l'honneur nationaux » (art. 1). Mais on précise que les litiges concernant « les privilèges diplomatiques, les limites, les droits de navigation et leur validité, l'interprétation et l'accomplissement des traités, ne seront pas considérés comme compromettant l'indépendance et l'honneur nationaux » (art. 2).

On convenait, en outre, que tous les conflits se rapportant aux traités seraient soumis à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, les parties conservant toutefois la faculté d'organiser une juridiction spéciale (art. 3). Ce traité préconisait aussi, en dehors de l'arbitrage, le recours à la médiation et aux Commissions internationales d'enquête. Il contenait la clause d'adhésion.

A Rio-de-Janeiro, on s'est borné à voter une résolution confirmant ce qui avait été fait à Mexico et recommandant aux Etats américains « de donner à leurs délégués, à la seconde Conférence de La Haye, des instructions pour qu'ils s'efforcent d'obtenir de cette assemblée, où seront réunies les puissances du monde entier, la célébration d'une convention générale d'arbitrage, si efficace et si bien définie qu'elle mérite l'approbation du monde

civilisé et soit mise en vigueur par toutes les nations » (1).

Le traité de Mexico a été ratifié par tous les Etats signataires, sauf la République Argentine, la Bolivie et le Paraguay.

*Convention sur les réclamations pour dommages
et préjudices pécuniaires*

Par cette convention, la Conférence de Mexico a consacré un cas particulier d'arbitrage qui a réuni l'unanimité des suffrages. Aux termes de ce traité, les parties contractantes s'obligent à soumettre à l'arbitrage de la Cour de La Haye, ou d'une juridiction spéciale organisée conformément à l'article 21 de la convention de 1899, « toutes les réclamations pour dommages ou pertes pécuniaires qui seraient présentées par leurs nationaux respectifs et qui ne pourraient être réglées à l'amiable, par la voie diplomatique, pourvu que lesdites réclamations soient suffisamment importantes pour justifier les frais de l'arbitrage » (art. 1)

Cette matière a fait l'objet de nouvelles conventions à Rio-de-Janeiro et à Buenos-Ayres, mais il n'y a eu que des changements de détail, n'attaquant en rien le principe.

A Rio-de-Janeiro, on a mis fin à l'incohérence provoquée par l'article 3 du traité de Mexico, qui ne déclarait

(1) La Bolivie, l'Equateur et le Pérou auraient voulu qu'à Rio on prenne parti sur la question de l'arbitrage obligatoire général, ou dans certains cas seulement. Les Etats-Unis et le Mexique s'opposèrent à l'élaboration immédiate d'un traité d'arbitrage obligatoire. *Boletín oficial de la Secretaría de Relaciones exteriores*, Mexico, octobre 1906, pp. 334-335.

le traité obligatoire que pour les Etats signataires de la convention, pour le règlement pacifique des litiges internationaux, du 29 juillet 1899, ou qui auraient ratifié le protocole d'adhésion à cette convention : or, le Pérou et le Honduras, qui n'avaient fait ni l'un ni l'autre, ont ratifié cette convention. Une convention de Rio-de-Janeiro a abrogé cet article, mais elle a maintenu le traité en vigueur jusqu'au 31 décembre 1912 pour celles des puissances qui l'ont ratifiée ou la ratifieront.

A Buenos-Ayres, une convention sur la matière décide que cette convention, qui entrera en vigueur le 31 décembre 1912, à l'expiration de celle de Mexico, prorogée et corrigée à Rio-de-Janeiro, aura une durée indéfinie, tant pour les Etats qui l'auront ratifiée à cette date, que pour ceux qui la ratifieront postérieurement ; la dénonciation ne prendra effet que deux ans après avoir été signifiée par écrit au Gouvernement de la République Argentine, qui la transmettra aux autres parties contractantes.

Convention sur la codification du droit international

Perfectionner le droit, le préciser et le faire reconnaître, c'est encore travailler pour assurer la paix et faire régner le droit. Aussi les Conférences Panaméricaines ont-elles jugé que, pour le maintien de l'Union qu'elles constituent, elles avaient besoin de cette précision et de cette reconnaissance, et elles ont essayé d'y arriver par la codification du droit international.

Une première convention, votée à Mexico, décida l'élaboration, avant la prochaine Conférence, d'un Code de droit international public et d'un Code de droit interna-

tional privé, pour régir les rapports des Etats d'Amérique ; une Commission de cinq jurisconsultes américains et de deux jurisconsultes européens, nommés par le secrétaire d'Etat des Etats-Unis et par les ministres des Républiques américaines à Washington, devait procéder à cette élaboration. Les projets de codes par elle rédigés « dans le plus bref délai possible » devaient être soumis préalablement aux gouvernements respectifs ; ensuite, ceux-ci ayant fait leurs observations, la Commission devait rédiger un projet définitif, qu'elle soumettrait à nouveau aux gouvernements, en vue d'une adoption, soit par traités directs, soit au sein d'une future Conférence Panaméricaine. Cette convention n'eut aucun résultat pratique, n'ayant été ratifiée que par le Guatemala, le Salvador et la Bolivie.

Cette idée de codification fut reprise à Rio, mais les moyens employés pour arriver à un résultat ne furent plus les mêmes. La Commission créée à Mexico était plus technique que diplomatique, celle de Rio-de-Janeiro combine les deux et elle est supérieure à celle de Mexico, étant donné qu'il s'agit de traités à conclure. La convention signée à Rio prévoit la création d'une Commission de juristes composée d'un délégué de chaque Etat signataire, qui se réunira à Rio. Les projets rédigés par cette Commission devront être soumis aux Etats signataires au moins un an avant la réunion de la quatrième Conférence Panaméricaine, qui se chargera de les transformer en traités.

Par suite de diverses circonstances, et surtout à cause du petit nombre de ratifications obtenues, la Commission n'a pu se réunir avant la quatrième Conférence, qui a eu lieu à Buenos-Ayres en 1910.

Mais la date de sa réunion est définitivement fixée au mois de juin prochain (1912).

L'œuvre si délicate de la codification, qui est l'objet de cette récente création, appelle quelques observations.

Beaucoup de publicistes ont fait remarquer que la codification internationale est impossible parce qu'il n'y a pas de législation et parce que le droit international n'a pas été l'objet d'une élaboration doctrinale et jurisprudentielle suffisante. C'était reprendre les objections formulées par Savigny, au début du XIX^e siècle, contre la codification du droit civil.

Pour répondre à cette objection, il suffit de faire observer que le droit interne et le droit international ne dérivent pas de la même source, l'un étant l'œuvre du législateur et l'autre celle de la Convention.

Etant donné la nature des règles du droit des gens, il est indispensable de choisir une méthode de travail qui permette aux délégués des Etats d'accomplir leur mission ; cette mission consista à résoudre les conflits de lois, à préparer les conventions et les traités. Or, le droit international ne peut atteindre à l'unité que s'il est d'abord réaliste ; c'est en rassemblant des faits et en les comparant qu'il sera possible de dégager des lois générales et de constater les divergences de vues entre les différents pays. Après avoir déterminé ces divergences, il sera plus facile de formuler des règles communes. Même ainsi préparée, l'œuvre sera sans doute encore malaisée, car, pour de nombreux problèmes, les raisons juridiques sont subordonnées aux intérêts nationaux ; avec du temps et de l'habileté, l'entente est cependant possible. Il faudra s'efforcer de découvrir le terme moyen entre les oppositions qui paraissent inconciliables ; c'est

par une série de concessions et de transactions, en usant de courtoisie et de conciliation, qu'on arrivera à poser des principes communs à tout un continent. C'est pourquoi l'idée d'instituer sur chaque question des enquêtes approfondies pour recueillir, dans les différents Etats américains, les lois, les traités, les incidents diplomatiques et les décisions jurisprudentielles, est particulièrement heureuse ; on dégagera ainsi les grands courants d'idée qui tendent à se former au contact de la réalité ; on dégagera la règle de droit, des faits et des textes, d'où découle directement le droit des gens.

Les Conférences Panaméricaines, dans leur œuvre de codification, doivent donc s'attacher à la méthode positive, réaliste, documentaire. Tout en fixant, en précisant les règles, il ne faudra pas cependant les revêtir d'un caractère d'immutabilité qui immobilise définitivement ou suivant la forte expression d'un juriste, « qui les cristallise ». La technique législative devra leur permettre de se modeler constamment sur les exigences de la civilisation et des progrès de la vie moderne.

III

Les Conférences Panaméricaines avaient aussi dans leur programme, et ce fut même pendant quelque temps leur unique but, des mesures propres à développer les relations commerciales entre les Etats américains.

Ce rapprochement économique des trois Amériques n'a pas eu les mêmes résultats pratiques qui ont été obtenus pour les mesures relatives à la condition des personnes et des biens.

En effet, une seule convention a été souscrite, sur cette

série de matières, aux Conférences Panaméricaines : la convention sur l'échange de publications entre Etats américains, signée à la Conférence de Mexico et non reprise aux Conférences ultérieures. Le but de cette convention était de favoriser l'échange de renseignements économiques entre tous les Etats de l'Amérique.

SECTION II

LES VŒUX, RECOMMANDATIONS ET RÉSOLUTIONS VOTÉS AUX CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES

Comme nous l'avons vu, en dehors des Conventions, de très nombreux vœux, recommandations et résolutions furent votés aux diverses Conférences Panaméricaines.

Nous ne les énumérerons pas, ce travail ayant été déjà fait dans notre Historique, à propos des résultats de chaque Conférence. Nous nous bornerons à dire quelques mots de la question si importante du chemin de fer Panaméricain, qui a fait l'objet d'une résolution à chaque Conférence.

Chemin de fer Panaméricain

Les Conférences de Washington, Mexico, Rio et Buenos-Ayres se sont occupées de cette question si importante, tant au point de vue économique qu'au point de vue du rapprochement des Etats américains.

Une résolution de la Conférence de Washington recommandait la construction des lignes complémentaires de chemin de fer intercontinental.

La Conférence de Mexico confirma la résolution de Washington. De plus, dans la résolution relative à cette matière, elle oblige les Républiques intéressées à exonérer d'impôts et de taxes douanières la construction du chemin de fer, à la faciliter dans la mesure du possible par des subventions ou garanties d'intérêts, enfin à exempter de droits de douane ou autres impôts le trafic en transit par les diverses Républiques. Enfin, elle prescrit la création d'une Commission de cinq membres, résidant aux Etats-Unis, chargée de provoquer la convocation, dans le délai d'un an, d'une Conférence diplomatique, « dans le but de conclure une convention qui pourvoira à la construction d'un chemin de fer intercontinental ». Cette Commission a été constituée, et si elle n'a pu aboutir à faire conclure la convention projetée, elle a du moins fait une enquête et préparé un rapport favorable pour la Conférence de Rio.

A Rio, on se borna à confirmer l'existence de la Commission permanente du chemin de fer intercontinental, à la remercier de son zèle et prescrire aux Etats de rester en communication constante avec elle. Elle n'énonce plus, comme en 1902, l'obligation de faciliter la construction des sections manquantes du Panaméricain par des exonérations d'impôt ou des subventions, ni celle d'affranchir de taxes le transit. Elle se borne à obliger les Etats, lors de la construction de lignes d'intérêt national, à suivre autant que possible le tracé intercontinental, faire dresser des plans et devis par des Comités d'ingénieurs, déterminer aussitôt que possible les subventions, garanties d'intérêts et exemptions d'impôts accordées et à faire connaître les données de l'entreprise à la Commission permanente du chemin de fer intercontinental.

elles fournissent des modèles pour les conventions qu'elles passeront dans l'avenir.

Ensuite, même non ratifiées, les conventions, lois internationales en formation, acquièrent une autorité morale de plus en plus grande au fur et à mesure de leur confirmation par les Conférences successives.

Enfin, les résultats les plus importants et les plus heureux de ces Conférences, c'est qu'elles unissent et harmonisent les intérêts de tous les Etats américains ; elles ont contribué à développer et à affermir cette « conscience américaine », qui est une des caractéristiques de la vie politique contemporaine des Etats du Nouveau Monde (1).

(1) ALVAREZ. *Le droit international américain*, 1910, page 241.

CÔNCLUSION

Au cours de cette étude essentiellement historique et technique, nous nous sommes abstenus de faire intervenir des développements d'ordre général. Mais il importe de dégager maintenant les grandes lignes de la politique américaine et d'en souligner les rapports avec l'œuvre des Conférences elles-mêmes et de marquer enfin les généreuses initiatives prises en vue d'assurer le succès de l'Union.

Deux grands courants se sont de bonne heure dessinés qui ont toujours divisé les Etats américains et leurs représentants aux divers Congrès. Depuis l'Adresse d'adieu de Washington et même, pourrait-on dire, depuis le célèbre message du 2 décembre 1823, les Etats-Unis ont pratiqué une politique impérialiste dont certains pays limitrophes se sont fait les adeptes fervents. Les Etats du Sud n'ont jamais accepté de subir cette hégémonie ouverte ou occulte qui est l'âme de la politique américaine de la Maison-Blanche.

Le Chili et l'Equateur se sont déclarés nettement hostiles à la prépondérance impérialiste des Etats-Unis, qui, invoquant toujours la doctrine de Monroë, ont semblé vouloir s'ériger en protecteurs et tuteurs de l'Amérique latine, se posant, en cas de conflit, en porte-parole diplomatique des Etats américains devant l'Europe.

A la politique du Chili, adhèrent le Pérou et le Mexique ; l'Argentine va même plus loin : elle oppose, pour ainsi dire, à la doctrine de Monroe, la doctrine de Drago, qui est une affirmation très positive de la position politique que désirent prendre vis-à-vis de l'Europe les puissances sud-américaines.

Cette doctrine est née à la suite de l'incident de décembre 1902, conflit qui éclata entre le Vénézuëla, l'Angleterre et l'Allemagne. M. Drago, à ce moment ministre des Affaires étrangères de la République Argentine, envoya au représentant diplomatique de l'Argentine à Washington une note dont les principes, acceptés déjà par certaines Républiques sud-américaines, s'affirmèrent peu à peu en théorie, en revendication et mot de combat. Le Vénézuëla n'avait pas payé les intérêts de la rente de l'Etat et les puissances s'unirent pour établir le blocus et forcer, par une démonstration navale, le paiement des sommes dues à leurs nationaux respectifs. C'est alors, qu'au nom de principes très humanitaires, et s'inspirant des bases mêmes du droit international public, M. Drago formula sa doctrine, qu'on peut résumer en quelques mots : « D'après tous les principes du droit international, de la justice et de la souveraineté des Etats, qui, indépendamment de leur force et de leur importance, ont droit aux mêmes considérations et aux mêmes respects, le recouvrement des emprunts et des dettes contractées par ces Etats *manu militari* est illégal dans le cas où, à cause de difficultés momentanées, ils ne peuvent servir les intérêts de ces emprunts ».

Invoquant à juste titre la doctrine de Monroe, l'Argentine soutient que le capitaliste qui prête son argent le donne en pleine connaissance du crédit et des ressources

du pays auquel il consent une avance ; que si un Etat se trouve dans l'impossibilité passagère de payer les intérêts de son emprunt, tout acte de force de la part des autres Etats, en vue de recouvrer les créances de leurs propres sujets, n'aboutit en réalité qu'à ruiner le pays débiteur au lieu de lui permettre, par un développement constant et paisible, de reprendre et rétablir son équilibre financier momentanément compromis.

C'était donc, de la part des nations du Sud, proclamer l'inviolabilité complète et absolue de tout Etat, mais c'était aussi s'écarter de la doctrine de Monroë pour se rallier à la doctrine de Drago ; c'était en quelque sorte accentuer la divergence politique et économique qui menaçait de séparer les deux Amériques anglo-saxonne et latine.

Il faut bien reconnaître, d'ailleurs, que si les Etats-Unis ont aspiré à devenir, suivant l'orgueilleuse affirmation de M. Olney, lors de la querelle des Etats-Unis et de l'Angleterre au sujet des territoires contestés du Vénézuéla, « pratiquement souverains sur le Nouveau Continent américain », ils sont loin d'avoir atteint la réalisation de cet ambitieux désir. Il faudrait aux Etats-Unis beaucoup plus longtemps et de plus grands efforts pour étendre leur hégémonie sur les nations sud-américaines. Sans doute, les Etats-Unis verront s'augmenter leurs relations commerciales avec ces pays et ils participeront aux effets de l'accroissement de prospérité qui leur est réservé ; le développement de leur puissance industrielle, la reconstruction de leur marine marchande les y aidera beaucoup ; il n'en est pas moins vrai que, pendant ces dernières années, le grand courant commercial de l'Amérique du Sud a continué à se diriger vers l'Europe.

Et si le Brésil, l'Argentine et le Chili, qui paraissent vouloir abandonner leurs querelles intestines et leurs rivalités, retrouvent définitivement la stabilité politique et s'attachent à cultiver les richesses de leur sol, on pourra voir, en un quart ou un demi-siècle, se constituer dans cette région des nations puissantes, capables de contrebalancer l'Amérique anglo-saxonne et de rendre désormais vain le rêve de l'hégémonie Panaméricaine caressé par les Etats-Unis. Le bruit n'a-t-il pas couru, à la Conférence de Buenos-Ayres, d'une entente sud-américaine, bruit d'ailleurs assez logique pour être vrai. On a même appelé cette entente l'A. B. C. sud-américain, pour qualifier l'alliance de l'Argentine, du Brésil et du Chili, alliance qui devait constituer « un premier noyau autour duquel se grouperaient quelques autres pays ». Quels qu'aient été les projets de ces Etats, ce serait singulièrement détourner de leur noble mission les assemblées Panaméricaines que de faire naître dans leur sein de telles rivalités ! L'œuvre des Congrès, essentiellement de concorde et d'union, n'est-elle pas plutôt de nature à atténuer, sinon à faire disparaître de tels dissentiments. C'est ainsi que l'une des questions à l'ordre du jour, et des plus étudiées à la dernière Conférence, est celle du chemin de fer Panaméricain, dont la réalisation constituerait la meilleure ébauche d'une entente cordiale, d'un fraternel rapprochement entre toutes les Républiques du Sud d'abord, entre tous les Etats américains ensuite. Ce chemin de fer, gigantesque ligne qui longera tout le Pacifique, terminé dans l'Amérique du Nord, atteint également l'Amérique centrale. Les lignes du Chili, celle de l'Ecuador (qui, de Guayaquil va déjà à Quito, et se prolongera bientôt en Colombie), réunies ensemble, don-

neront l'autre immense tronçon. C'est ainsi que, d'un côté, grâce à l'ouverture du canal de Panama, les distances entre le Chili, le Pérou, l'Ecuador et la Colombie se trouveront puissamment rapprochées de l'Europe, et d'autre part le chemin de fer qui passera sur le versant occidental des Andes permettra d'écouler tous les innombrables produits qui, actuellement, sont souvent inexploitable faute de moyen de transport.

Un autre moyen efficace d'entente réside dans l'arbitrage, l'une des principales questions du programme des Conférences. En proclamant l'inviolabilité complète et absolue de tout Etat, la doctrine de Drago reconnaît que, seule la Cour de La Haye peut et doit trancher de telles questions. Ce désir de recours aux tribunaux internationaux anime toutes les jeunes Républiques américaines et s'érigera en un réel principe qui évitera une fois pour toutes les conflits sanglants. N'a-t-on pas vu l'Argentine et le Chili, que divisait un litige de frontières, gros de menaces de guerre et pendant depuis cinquante ans, en appeler à l'arbitrage du roi Edouard VII ?

D'autre part, les intérêts communs, l'évolution simultanée de ces Etats les incline vers une entente juridique qu'aidera puissamment la codification du droit international. Et dans cet ordre d'idée, le chemin parcouru est considérable. Une Commission de juristes, qui comprendra les représentants de tous les Etats américains, doit se réunir dans le but de procéder à cette codification, au mois de juin prochain, à Rio-de-Janeiro. Avant de procéder à un tel travail, il était nécessaire d'établir la science du droit des gens sur ses véritables assises et de montrer suivant quelle méthode et quels principes ce travail peut être entrepris. C'est là le but du remarquable

ouvrage que M. Alvarez, conseiller au ministère des Affaires étrangères du Chili, vient de publier, intitulé : *La codification du droit international, ses tendances, ses bases*.

En même temps qu'il préconisait dans son livre, avec une rigoureuse précision, la méthode positive basée sur les données de l'expérience et l'observation des faits pour toute étude internationale, M. Alvarez prenait une autre intéressante initiative, secondé par M. J. Brown Scott, rédacteur en chef de *The American Journal of international Law* et membre de l'Institut de droit international. Les deux juristes éminents adressaient à la plupart de leurs collègues d'Amérique une note confidentielle sur le projet de création d'un Institut américain de droit international dans le but de provoquer de toutes parts les opinions autorisées des maîtres de la science du droit international. C'était reprendre, pour l'Amérique, l'heureuse initiative de Rolin-Jacquemin, en 1873, qui, par une note confidentielle aux principaux publicistes, appelait leur attention « sur la nécessité, la possibilité et l'opportunité de donner corps et vie, à côté de l'action diplomatique et de l'action scientifique individuelle, à un nouveau et troisième facteur du droit international, à savoir l'action collective scientifique ».

La codification du droit international et la création d'un Institut américain de droit international, analogue à celui qui a été fondé en Europe, faciliterait singulièrement l'œuvre des Conférences Panaméricaines. Son caractère scientifique serait la meilleure garantie du caractère juridique d'une telle institution et de son œuvre. L'harmonie Panaméricaine, que cherchent à réaliser l'Union et les Conférences, trouverait dès lors les bases

les plus solides : celles de la science. L'Institut européen de droit international serait d'ailleurs en rapport constant avec l'Institut américain, sans faire cependant double emploi avec lui, et sans qu'il y ait lieu pour lui de s'émouvoir de cette création, qui n'est nullement dirigée contre l'Europe. Le but des Conférences Panaméricaines, que viendrait seconder un Institut de droit international, n'est pas de devenir un instrument politique au service d'une ambition particulière ni de briser la profonde unité du droit des gens, mais d'assurer le libre développement des nations américaines sur le Nouveau Continent en servant la cause du progrès et de la science.

Nul doute qu'une telle œuvre ne soit féconde et que, malgré les obstacles qui restent à surmonter, l'Union Panaméricaine ne crée ce que certains auteurs ont appelé « un esprit public américain ». Servant, en outre, la cause du droit des gens, de telles initiatives peuvent devenir utiles non seulement aux nations américaines, mais encore aux nations du monde entier.

BIBLIOGRAPHIE

MOORE — *A Digest of international Law*. (Washington, 1906. tome VI, §§ 940-969.

Revue générale de droit international public, t. IX (1902), p. 548.

— numéro de janvier, février 1912.

— numéro de mai-juin 1912.

CALVO. — T. I, p. 77, pp. 294 et suiv.

Bulletin de l'Union Panaméricaine, années 1908 à 1912.

ALVAREZ. — Le droit international américain.

— La codification du droit international.

BARDEVANT. — La Conférence de Rio-de-Janeiro de 1906.

OPPENHEIM. — International law.

MERINGHAC. — Traité de droit public international, t. I.

OTERO. — *El Congreso internacional de Panama en 1826*.

PRINA. — Le Congrès des trois Amériques.

BONFILS-FAUCHEVILLE. — Manuel de droit international public.

DESCAMP et RENAULT. — Recueil international des traités du XIX^e siècle, 1902.

Actas y documentos de la segunda conferencia panamericana, Mexico, 1902, t. I.

Boletín oficial de la Secretaría de Relaciones exteriores, Mexico, octobre 1906.

La Conferencia Pan-Americana de Buenos-Aires. Ministerio de Relaciones exteriores de Chile. Santiago de Chile, 1911.

Le Président :

GEOUFFRE DE LAPRADELLE

VU :

Le Doyen,

CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur

de l'Académie de Paris.

Pour le Vice-Recteur,

L'Inspecteur d'Académie,

ISTRIA.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages,
INTRODUCTION	1

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DES CONFÉRENCES PANAMÉRICAINES.....	5
--	---

SECTION I. — <i>Les antécédents des Conférences Pan-</i> <i>américaines</i>	6
--	---

Congrès de Panamá (1826).....	8
-------------------------------	---

Tentatives du Mexique (1831-1838-1840).....	11
---	----

Congrès de Lima (1847-1848).....	12
----------------------------------	----

Congrès de Lima (1864).....	14
-----------------------------	----

Congrès de Lima (1877-1879).....	16
----------------------------------	----

Tentative de la Colombie (1881).....	16
--------------------------------------	----

Congrès de Montevideo (1888-1889).....	18
--	----

Congrès sanitaires	18
--------------------------	----

SECTION II. — <i>Les grandes Conférences Panaméri-</i> <i>caines</i>	19
---	----

Tentative de Blaine en 1881.....	20
----------------------------------	----

Conférence de Washington (1889-1890).....	21
---	----

Conférence de Mexico (1901-1902).....	26
---------------------------------------	----

Conférence de Rio-de-Janeiro (1906).....	28
--	----

Conférence de Buenos-Ayres (1910).....	32
--	----

CHAPITRE II

	Pages
LES CONFÉRENCES ÉTUDIÉES EN ELLES-MÊMES.....	39
<i>Les Conférences Panaméricaines, élément périodique de l'Union internationale Panaméricaine.....</i>	40
<i>Avantages de cette périodicité.....</i>	40
<i>Mécanisme des Conférences Panaméricaines.....</i>	41
Préparation du programme.....	42
Comparaison avec les Conférences de La Haye et de Londres	44
Méthode de travail.....	45
Technique	47
Ratification des conventions signées aux Conférences : importance de cette ratification.....	49
Particularité de la procédure diplomatique américaine : beaucoup de signatures, peu de ratifications	50
Rapprochement avec l'adhésion.....	52
Explication de cette procédure.....	53
Son avenir. Ses inconvénients.....	55

CHAPITRE III

LE BUREAU INTERNATIONAL DES RÉPUBLIQUES AMÉRICAINES.....	59
Sa création. — Son évolution. — Réorganisation complète à la Conférence de Rio-de-Janeiro (1906).	
— Organisation : Conseil directif. Comité de surveillance. — Directeur. Sous-directeur. Personnel.	
Attributions du directeur. — <i>Attributions générales du Bureau</i> : 1° Agence de renseignements. — 2° Élément d'Union. — 3° Comité permanent des Conférences internationales américaines. — Le <i>Bulletin de l'Union Panaméricaine</i> . — Les autres publications du Bureau. — Le Palais de l'Union Panaméricaine à Washington. — La Bibliothèque	

de Christophe-Colomb. — La Commission instituée auprès des ministères des Affaires étrangères des Etats américains. — Durée et dénonciation de l'Union Panaméricaine et du Bureau. — Résultats pratiques du Bureau. — Vœu émis à la Conférence de Buenos-Ayres, tendant à consacrer son existence par une convention spéciale, lui accordant ainsi la personnalité juridique. — Avantages et inconvénients de cette personnalité.....	59
---	----

CHAPITRE IV

LES RÈGLES JURIDIQUES FORMANT LA BASE DE L'UNION PANAMÉRICAINNE	75
---	----

SECTION I. — *Conventions signées aux Conférences de Mexico, Rio-de-Janeiro et Buenos-Ayres.....*

Convention sur le recouvrement de la nationalité.....	77
Convention sur les droits des étrangers.....	78
Convention sur l'extradition et la protection contre l'anarchie	80
Convention sur l'exercice des professions libérales	80
Conventions sur la propriété littéraire et artistique, sur les brevets d'invention, dessins et modèles industriels et sur les marques de fabrique et de commerce.....	82
Traité d'arbitrage obligatoire.....	88
Convention sur les réclamations pour dommages et préjudices pécuniaires.....	90
Convention sur la codification du droit international	91

SECTION II. — *Vœux, recommandations et résolutions votés aux Conférences Panaméricaines.....*

Chemin de fer Panaméricain.....	95
---------------------------------	----

CONCLUSION	99
------------------	----

